

Estatuto da Cidade e Conferência das Cidades: instrumentos para uma política urbana democrático-participativa

City Statute and City Conference: tools for a democratic participative urban policy

R esumo

Palestra proferida no II Fórum Da Cidade de Florianópolis, ocorrido em 5 e 6 de julho de 2003, na Assembléia Legislativa de Santa Catarina. Apresenta reflexões acerca da situação das cidades, da necessidade e importância da organização e participação popular para representar as aspirações sócio-comunitárias junto às políticas de planejamento urbano e habitacional, desenvolvidas pela Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades. A primeira parte apresenta a situação das cidades, as políticas do Ministério, para a seguir atender a questões levantadas pelo público participante, concluindo com comentários da palestrante.

Palavras-chave: cidade, participação popular, Política Urbana, Estatuto da Cidade.

A bstract

Lecture delivered at the “II Fórum da Cidade de Florianópolis” (Second Forum of the City of Florianópolis, SC) held on June 5th and 6th, 2003, at the “Assembléia Legislativa de Santa Catarina”. This lecture presents reflections on the situation of the cities, on the need for and importance of popular organization and participation to represent the socio-communitary aspirations before the housing and urban planning policies, developed by the “Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades” (Urban Program Secretariat of the City Ministry). The first part presents the situation of the cities, the ministerial policies, and then addresses issues raised by the participant public, concluding with comments by the lecturer.

Key words: city, popular participation, Urban Policy, City Statute



Raquel Rolnik

Arquiteta e Urbanista.

Professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU/PUC/Campinas.

Secretária Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades – Governo Federal/Gestão 2003-2007.

* Gravação, transcrição, digitação e limpeza: acadêmicos(as): Aline Margareth A. Rodrigues, Adriano João dos Santos, Daiana Ramos, Elaine Egrah, Keila Rosa, Letícia Schmidt e Marivane Bordignon.

Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP).

Projeto *II Fórum da Cidade: O Serviço Social e o processo de mobilização sócio-popular comunitária*.

Coordenação: Assistente Social Simone Matos Machado.

Boa noite a todos, companheiros e companheiras aqui presentes, amigos, colegas que há muitos anos estão envolvidos na luta pela reforma urbana, e àqueles que não estão ainda envolvidos, bem-vindos à luta pela reforma urbana. Para mim, este é um momento muito especial, muito importante. É uma honra participar da abertura do *II Fórum da Cidade de Florianópolis*.

Desde que assumimos a Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, temos ido a muitos eventos, a muitos lugares, a muitas cidades, mas é muito diferente quando vamos a um evento que não é promovido pela prefeitura, pelo governo estadual e nem federal, mas promovido pelos cidadãos, pelas comunidades, pelas associações. É exatamente nisto que estamos apostando juntamente, não apenas o Ministério das Cidades, mas também o governo Lula, recém eleito, que é um governo com muitas diferenças em relação aos anteriores. Dele eu poderia salientar uma diferença que é básica, este governo que não veio para dizer “votem em mim porque eu vou resolver todos os problemas de vocês”. É um governo que veio para dizer, “votem em mim porque eu vou abrir espaço para vocês resolverem sozinhos os seus problemas”, ou seja, para que nós possamos tomar nas nossas mãos o nosso destino e governar este país.

A idéia é que nós vamos construir um governo de todos. E a idéia de construir um país de todos não é uma idéia de construir um governo em que todos se sintam representados. É uma coisa muito diferente, é construir um governo, um espaço público que não seja ocupado única e exclusivamente pela esfera governamental, mas sim diretamente pelos cidadãos, pelas suas representações, suas organizações. E isto, quando, particularmente, falamos de política urbana, de política habitacional, de planejamento urbano. Isto é fundamental, quando falamos em participação popular, e é isto que

eu quero deixar bastante claro nesta minha fala aqui.

Nós acreditamos em participação popular. Não porque está na moda ou porque é bonito, ou politicamente correto defender que as políticas devem ser debatidas diretamente com a população. Mas porque, acima de tudo, acreditamos que não vamos mudar o sentido da política urbana se não a abirmos para uma participação mais intensa dos cidadãos.

Se hoje nós temos no país uma história de um processo de desenvolvimento urbano, que é uma história da qual podemos nos orgulhar, porém, se formos olhar a situação das nossas cidades no país, nós vamos ver que, em cada cidade, nas metrópoles, nas cidades médias, está presente a imagem do desequilíbrio. Na própria formação do processo de crescimento das nossas cidades, para que algumas crescessem com vigor, com força, muitas regiões e muitas outras cidades do país se esvaziaram, perderam a dinâmica, a população, esvaziaram-se. A isto nós nos acostumamos, considerando completamente normal, um processo de migração da cidade pequena para a média ou para a cidade grande, ou do campo para a cidade. É normal, é lógico, foi assim que a nossa urbanização se deu nas últimas décadas, e nós não paramos para pensar no custo pessoal, político, ambiental, que isso infringiu para a nossa população. Imaginar que milhões de pessoas foram obrigadas a abandonar o lugar que nasceram porque não tinham perspectiva de desenvolvimento humano e econômico para si e para seus filhos...

É muito triste imaginar que o vigor das nossas cidades se deu em detrimento do esvaziamento, da migração, da desterritorialização, da destruição de redes familiares, da destruição de ambientes neste país. É muito triste e nós não podemos simplesmente aceitar que tudo vai continuar sendo assim. Nós temos que imaginar uma possibilidade de existirem cidades, sim.

De todos os tamanhos, metrópoles, cidades médias, centros regionais, cidades pequenas, cidades rurais, e que todas elas ofereçam possibilidades concretas de vida, de emprego para a população que nelas vive.

Dentro de cada uma destas cidades, as cidades que cresceram, as que floresceram, que concentraram oportunidades, no vasto território do nosso país, porque são poucos os pontos que concentram as oportunidades. Mesmo em uma cidade como Florianópolis que tem universidades, empregos, possibilidade de atendimento e atenção à saúde, possibilidade de acesso à educação, são poucos estes pontos. Em cada um destes pontos também está presente a imagem do desequilíbrio, porque nestas cidades, embora tendo qualidades, comparando com a não-cidade, comparando com os territórios sem emprego e oportunidades, estas oportunidades e estas qualidades que existem, como existem, existem para poucos como em outras cidades do país. Se olharmos se existe algum traço comum entre cidades tão diferentes, como uma cidade na beira de um rio amazônico ou uma cidade à beira do mar ou de interior ou uma grande cidade ou uma cidade média – é justamente este desequilíbrio e esta diferença, em todas elas há um pedaço da cidade urbanizado, valorizado, inclusive do ponto de vista imobiliário, estruturado, com qualidades urbanísticas, bem tratado, com iluminação, com ajardinamento, com arborização, enfim, com aquilo que seria o grau básico de urbanidade que temos que defender. São coisas que nem todas as cidades têm, mas o pedaço da cidade que tem, representa um mínimo frente ao que é a realidade da cidade como um todo.

A maioria das nossas cidades, onde vive a maior parte da população, são cidades da falta, da carência, da irregularidade, da informalidade. Na verdade, nós construímos cidades, a população construiu cidades com os seus próprios meios, os seus próprios recur-

sos, ocupando, apropriando-se de pedaços de cidade, construindo sozinhos suas casas com os recursos disponíveis, nos espaços que lhes foram deixados para que isso pudesse acontecer, e isto é a parte mais grave dessa equação. É a coisa mais perversa desta equação, porque na verdade ao longo deste processo de crescimento, que incluiu poucos e excluiu muitos, todo o trabalho de planejamento, de regulação do uso e ocupação do solo através das leis de zoneamento, de leis de parcelamento, de Planos Diretores, acabou tendo um papel bastante perverso em relação a esta questão da desigualdade e da diferença.

Por quê? Porque todo esse aparato de planejamento, de controle, de regulação, é um aparato que conversa, que dialoga só com aquele pedaço da cidade formal, regular, de classes média e alta, onde estão concentradas. É uma espécie de relação entre os empreendedores, as construções que se dão dentro deste espaço e o aparato legal, normativo, jurídico e de gestão do planejamento.

Até aqui tudo bem ser um diálogo entre este setor da sociedade e este aparato. O único detalhe é que este pedaço, esta classe média, este pedaço de renda alta, estes construtores, estes empreendedores que estão no mercado formal, que aprovam seus condomínios, seus shopping centers, seus empreendimentos hoteleiros, eles são um pedaço muito pequeno da totalidade da cidade, um pedaço muito pouco representativo daquilo que é a maior parte da população.

O aparato de planejamento, zoneamento, controle até de código de obras, todo este aparato que regula a construção da cidade, só enxerga e só dialoga com este pedaço, na verdade ele se destina para este pedaço, para este mercado, para estes atores, os melhores lugares da cidade, os lugares infra-estruturados, os lugares adequados, que não são as áreas mais frágeis do ponto de vista ambiental, os lugares que são os mais acessíveis

para o sistema de circulação. Ao destinar e reservar para estes mercados, mais poderosos, automaticamente, joga para fora destes lugares a maior parte da produção da cidade.

Não é por acaso que se ocuparam as encostas íngremes que não poderiam ser ocupadas, não é por acaso que se ocuparam os mangues e as dunas, não é por acaso que se ocuparam áreas de preservação que do ponto de vista, de uma lógica ambiental, não deveriam ser ocupadas em nome do equilíbrio ambiental da cidade como um todo. Entretanto, é o próprio aparato de planejamento, é a própria legalidade, é o próprio conjunto de leis, e não a falta delas, que acabou definindo que o lugar dos pobres, dos excluídos é exatamente em cima das áreas frágeis, das áreas que não dá para urbanizar, das áreas mais difíceis de tratar do ponto de vista do saneamento, das áreas de litígio, jogando num conflito, numa luta fictícia, os objetivos sociais de um lado e os objetivos ambientais do outro. O que é extremamente perverso do ponto de vista político nas nossas cidades, porque no fim das contas acabam os mais pobres sendo os responsáveis pelo desequilíbrio ambiental que tem na cidade e pela destruição das belezas naturais.

Na nossa opinião é muito importante colocar a questão nestes termos, porque o Estatuto da Cidade¹ veio para inverter esta lógica. Não existe nenhuma outra razão para o estabelecimento do Estatuto da Cidade a não ser a introdução de uma idéia. Idéia que, ao ser aplicada, muda completamente a lógica e o sentido do planejamento, da regulação urbana e da gestão da cidade. Qual é essa idéia? É a idéia de que a cidade e a propriedade urbana têm uma função social e a base desta função social é o direito de todos à moradia, é o direito à cidade.

O direito à cidade, não é o direito a um teto, ou a um buraco. O direito a cidade é muito mais amplo. A afirmação do direito à cidade significa dizer: não queremos mais cidades par-

tidas, não queremos mais cidades onde a maioria vive em uma não-cidade, não queremos mais cidades cuja função mais importante é funcionar, a terra, o solo urbano, a vista, os recursos territoriais da cidade como mercadoria, como fonte de lucro.

Evidentemente, o mercado, a geração de empregos, as atividades econômicas, são muito importantes para a cidade, entretanto, a função mais importante da terra urbana, a função mais importante da cidade é propiciar esses meios para o máximo possível de gente e não para o mínimo. Então, o grande desafio do Estatuto da Cidade é como nós vamos construir uma ordem urbanística incluyente, uma ordem urbanística que coloque para dentro da boa cidade, da cidade formal, da cidade legal, a maioria da população.

Os instrumentos que estão presentes no Estatuto podem e devem ser mobilizados com esta finalidade. Mas o Estatuto da Cidade, muito sabiamente reconhecendo que cada território é específico, cada cidade é específica, não estabeleceu uma regra, um modelo de aplicação de tudo por igual, em todas as cidades. Isto seria desconhecer radicalmente a diversidade, a heterogeneidade. Então o Estatuto da Cidade coloca o seguinte: a terra tem que cumprir a função social, a cidade tem que cumprir a função social e cada cidade tem que traduzir para si mesma, como, nela, a terra cumpre esta função e garante o direito à cidade. Ainda, segundo o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor de cada cidade faz a operação de traduzi-lo para a realidade específica do território daquela cidade. Por isto, o Plano Diretor ganha um sentido totalmente novo, ele não é um espaço de negociação, de potenciais construtivos para a valorização imobiliária diferenciada de uns e de outros.

O sentido do Plano Diretor é estabelecer claramente uma diretriz que garanta a cada cidadão a possibilidade de acessar e de mobilizar o seu direito à cidade, através dos instrumentos que

estão presentes no Estatuto; o IPTU Progressivo², o Estudo de Impacto de Vizinhança, a Outorga Onerosa do Direito de Construir, as Zonas Especiais de Interesse Social. Estes instrumentos podem ajudar para que uma estratégia seja definida no Plano Diretor e seja efetivamente implementada, por isto eles não são meros instrumentos em si, que se aplica de qualquer jeito, em qualquer situação.

O mais importante para a aplicação destes instrumentos é a estratégia, e a estratégia vem do Plano Diretor. Um Plano Diretor único que abrange a totalidade do município, incluindo área urbana e área rural. Isto está completamente claro no Estatuto da Cidade. Quando você discute um projeto de desenvolvimento da cidade, uma estratégia para a cidade, é necessário considerar qual é o papel que cada um dos pedaços da cidade vai ter dentro desta estratégia, geral única. E quais instrumentos você deve usar ao dialogar com o mercado que existe, que é real e que é preciso, para considerar que esta estratégia seja realmente implementada.

É claro que, quando você fala de um projeto geral da cidade, não entra em nenhum nível de detalhamento, como rua a rua, lote a lote. Estas são coisas detalhadas em um plano local de um bairro. Porém não tem o mesmo sentido a formulação de planos locais específicos se você não discutiu a questão central, que define como a totalidade da cidade vai ser ocupada.

Quando se estabelece uma zona especial de interesse social, está se dizendo é que tal lugar está reservado para a moradia popular. Quando se estabelece um espaço de baixíssima densidade, com lotes muito grandes e habitação unifamiliar, vai se estar falando de um espaço de alta renda.

Se se fala de um espaço destinado para determinada atividade industrial, com o tamanho mínimo de indústria de 5.000 metros quadrados, está se dizendo que todas as pequenas indústrias de fundo de quintal vão con-

tinuar irregulares e ilegais no fundo do quintal, a menos que se estabeleça dentro deste próprio plano, em qual lugar as pequenas, as micro-indústrias e as empresas vão se estabelecer. Então, o Plano Diretor tem muito a ver com a economia da cidade. Um Plano Diretor pode favorecer uma cidade concentradora e monopolista ou pode favorecer uma cidade que é uma enorme teia de pequenos e médios empreendedores. Isto é uma decisão para ser tomada no momento em que se discute a forma de ocupação do solo.

Não existe só um modelo e só um destino nas nossas cidades, nós não somos obrigados a estabelecer que todo o nosso espaço comercial vai se dar única e exclusivamente em shopping center's e hipermercados. Nós podemos construir um outro modelo, isto está em aberto e o Plano Diretor da Cidade deve ser entendido como um plano de desenvolvimento econômico territorial.

Este plano tem uma dimensão socioambiental, considerando que não é possível separar dimensão ambiental da dimensão social. Temos que pensar a questão socioambiental porque os destinos dos recursos naturais do nosso planeta, como o dos humanos que nele vivem, são indissociáveis. E, ainda, porque ter um projeto sustentável de cidade é preciso pensar do ponto de vista socioambiental. O Plano Diretor, que traduz o Estatuto da Cidade, é o elemento chave que estabelece o projeto de cidade e a sua implicação econômica e socioambiental. E é aí que eu queria chegar, onde o Plano Diretor tem que ser participativo, porque não é por acaso que historicamente nosso planejamento, nossa legislação de ocupação do solo, nosso zoneamento, nossos instrumentos de controle e nossos projetos urbanísticos tiveram um recorte concentrador.

O recorte concentrador tem a ver diretamente com o processo de definição destes instrumentos, ou seja,

quem participou deste processo decisório, quem deu palpite, e cujo palpite foi levado em consideração, quem formulou, com quem dialogou. Evidentemente, nós temos uma história de diálogo muito restrita, abrangendo um pedaço da cidade, um pedaço de mais alta renda, do ponto de vista econômico, com alguma penetração dentro das áreas técnicas, ditas técnicas profissionais; mais com a área técnica profissional que gravita em torno da indústria da construção, da indústria hoteleira, da indústria dos empreendimentos, ou seja, daquele setor econômico que tem no solo urbano o seu motivo essencial: construtores, loteadores, empreiteiros, enfim, empreendedores da produção do solo urbano do mercado formal.

Só que estamos vendo que não deu certo dialogar apenas com este setor, já que produziu a cidade que temos, uma cidade desequilibrada, uma cidade que, inclusive, pode comprometer a curto e médio prazo a própria lucratividade e ação empreendedora, na medida em que ela fica poluída, caindo aos pedaços, degradada.

Então, na verdade, abrir o processo de discussão pública para o conjunto da sociedade é essencial para que se consiga estabelecer no Plano Diretor, neste pacto territorial em torno da cidade, um pacto verdadeiro onde estejam presentes multiplicidades de interesses e não apenas poucos. Onde vários interesses estejam representados e se explicitem, negociem numa arena pública, transparente, aberta, e não em jogadas por trás, às escondidas, de gabinete, na calada da noite, através de mecanismos espúrios. Por isto, esta questão é um ciclo só. A luta contra o clientelismo ou fisiologismo, a luta pela democratização das políticas públicas é uma parte fundamental, é a carne, é o cerne da luta por uma cidade mais justa, por uma cidade mais equilibrada. Só com a construção de uma cultura urbana, de uma consciência urbana na cidade, de uma participação cada vez mais intensa dos cidadãos neste projeto é

que se vai conseguir reverter este modelo e começar a construir um modelo muito mais incluyente de política.

O Estatuto é um instrumento que contém ferramentas. Entretanto, se os cidadãos não se apoderarem destas ferramentas e as colocarem para trabalhar, o Estatuto é nada. É um pedaço de papel pintado, que nada garante se os cidadãos não se apropriarem destes instrumentos e se as cidades não os traduzirem concretamente nos seus processos de planejamento participativo.

Eu diria que este é um dos maiores desafios hoje colocados ao Ministério das Cidades, que, como todos vocês sabem, é um novo Ministério, fruto da luta popular, luta poucas vezes vista na história do nosso país, aliás, acho que na história do mundo.

A idéia do Ministério veio vindo, veio ganhando força a partir das articulações em torno da questão da moradia, dos movimentos de moradia neste país, e em torno da articulação das lutas da moradia com as lutas mais gerais pela cidade, pelos direitos da cidade através da reforma urbana. Qual é a idéia do Ministério das Cidades e por que ele foi criado neste momento e neste novo governo? Em primeiro lugar ele foi criado para que as cidades existam dentro do espaço

da política e do governo federal. Por incrível que pareça, parece mentira, mas, a partir do governo federal, estamos vendo como isso é absolutamente verdade.

No governo federal, em Brasília, Planalto Central, as cidades não existiam. O *status* da política, da eleição das prioridades até a definição de uma estratégia de desenvolvimento para o país não considerava as cidades. E, ao não ter cidades, toda a política de desenvolvimento urbano foi sendo negociada por fora, como uma grande arena do fisiologismo e do clientelismo neste país. Todas as discussões de projetos de infra-estrutura urbana nas cidades eram conquistados pelas cidades (quando conquistavam) no nível do governo federal, através de um processo de intermediação política. Intermediação política onde? A própria cidade não tinha lugar.

Desta forma, um dos primeiros sentidos de ter um Ministério das Cidades é reconhecer que o país é uma federação onde nós temos o Governo da União, estados e municípios, onde os municípios são uma parte importante da federação e merecem ser respeitados e ocupar o seu lugar. Acho que esta é a primeira questão bastante importante; é trazer a questão urbana pra dentro da pauta do Governo Federal. A segunda questão é a integração das políticas. O que já se assistiu neste país de política habitacional é uma excrescência. Não há um conjunto habitacional popular, produzido ou pelo BNH, ou pelas COHAB's³, que não seja, com o perdão da palavra, uma porcaria construída no quinto dos infernos. Constroem, mas lá não tem saneamento, escola, emprego, nem transporte. Depois passam anos e anos tentando transformar aquilo, que não é cidade, em cidade. Até em cidadezinha do interior, com menos de 20.000 habitantes, encontra-se a cidade, o centro da cidade; passam três fazendas e depara-se com o conjunto habitacional popular, a 5, a 10 quilômetros das cidadezinhas de 20.00 habitantes.

Este tem sido o modelo da cidade partida, da cidade excludente, este é o exemplo da desintegração total das políticas. O Ministério das Cidades tem, como uma idéia fundamental, integrar num mesmo organismo a política da habitação, a política de saneamento ambiental, a política de transporte urbano e a política de controle de uso do solo, e de planejamento urbano.

A idéia é integrar as diretrizes desta política. Já que o controle do solo e planejamento é uma competência municipal, cada cidade tem que fazer o seu, para que transporte, habitação, saneamento, dialoguem através de uma política integrada de produção da cidade e não de uma política setorial. Este é um dos sentidos da criação do Ministério das Cidades; é também fazer alguma coisa que nunca tivemos neste país que é uma política urbana.

Qual é a nossa política para as cidades? Quais regiões vão se desenvolver? Qual é a rede de cidades que nós vamos estabelecer? Qual é o papel que as metrópoles vão ter dentro desta rede? Enfim, todas estas questões, que envolvem uma política urbana para esse país que nós pretendemos viver e vivenciar.

Partimos desta esperança de retomada de crescimento, mais é um outro crescimento, é um crescimento com equilíbrio, é um crescimento com distribuição de renda, então é um crescimento que, também do ponto de vista territorial, tem que estar mais equilibrado e tem que estar mais distribuído, também, do ponto de vista das oportunidades.

Todo este processo de construção do Ministério das Cidades está em plena formulação; nem mesmo o governo federal por inteiro percebeu que existe um Ministério das Cidades. Existir concretamente ainda é uma luta para o Ministério das Cidades, existir com *status*, existir com espaço físico, cadeira, mesa, gente, dinheiro. Tudo isto é uma construção, porque o Ministério, criado em janeiro deste ano de 2003, está em processo

de formação. Mas, o que é muito importante para nós é a formulação da nossa política urbana, a formulação da nossa política integrada de cidades, o que nós não vamos fazer lá em Brasília, naqueles blocos bonitos desenhados por Niemayer. Istos vamos fazer com a cidade, o que significa que nós vamos fazer com os cidadãos.

É por isto que o Ministério das Cidades, sem mesa, computador, e pessoal suficiente, lançou um processo de construção de um Conselho Nacional das Cidades. E, para ser o grande interlocutor da formulação de uma política urbana habitacional, de saneamento ambiental, de transporte para o nosso país, este Conselho tem como proposta ser construído debaixo para cima, ou seja, a partir das Conferências Municipais e Conferências Estaduais das Cidades, que culminarão em outubro de 2003 com uma Conferência Nacional das Cidades em Brasília. Onde participarão delegados eleitos das Municipais para as Estaduais e da Estadual para a Nacional, e onde vai se eleger, definir-se a composição e a função do Conselho Nacional das Cidades que é, e isto também é muito importante, um Conselho único. Nós não queremos um Conselho de saneamento, outro de transporte, reproduzindo os extremos da política setorial.

Este é um grande desafio: nossa vida, nosso corpo, nosso território não é dividido em habitação, saneamento, transporte, educação, saúde. O território é um só, a cidade é uma só, portanto é muito importante que se faça uma discussão da política urbana integrada no Conselho Nacional das Cidades, que tenha as suas câmaras setoriais temáticas, onde se discutam questões específicas, detalhes do financiamento habitacional ou de uma proposta para o transporte coletivo urbano. Por isto nós gostaríamos de encontrar interlocutores na cidade, e que cada cidade tivesse o seu Conselho – não um conselho de desenvolvimento urbano, um de habitação e outros de sei lá o quê – e que, além disto, este Conselho pudesse ser também o ele-

mento de diálogo entre a política local e a política nacional.

A realidade, que eu trago aqui para vocês, é que os 27 estados já convocaram as suas conferências estaduais, 500 municípios também já convocaram conferências municipais sozinhos, e mais outros 1000 municípios convocaram conferências regionais, associando vários municípios. Estes números consideram só aquilo que foi convocado oficialmente por decreto do prefeito, porque há um modelo proposto que dá ao prefeito a prerrogativa de convocar a conferência municipal, até o dia 30 passado (junho de 2003). Fora deste prazo, as entidades locais podem convocar a conferência e fazê-la oficialmente. Isto significa que estamos esperando que, depois destas 1.500 convocações oficiais, vamos ter outra leva de convocações feitas pela própria sociedade civil. O que basta é que seja convocada por 50% das entidades nacionais, que estão na coordenação executiva da conferência, porque todo o processo está sendo feito junto com as entidades nacionais, os movimentos de moradia, a representação da prefeitura, do setor da construção, do setor imobiliário, a representação das universidades, do setor profissional, enfim, estes setores podem convocar localmente a conferência.

A partir deste esforço de construção das conferências as pessoas estão perguntando: “esse processo de conferência todo que vai acontecer, a conferência em Brasília, como que ela vai realmente interferir na política urbana, no Ministério das Cidades?” A resposta é muito simples. Nós lançamos o texto base da conferência, que já está disponível no *site* do Ministério das Cidades que é o <www.cidades.gov.br>. Este texto comporta 100 parágrafos nos quais está a proposta de princípios, a missão, os objetivos, as diretrizes e ações apresentadas pelo Ministério das Cidades. É isto que será debatido no âmbito das conferências. Claro que cada confe-

rência municipal pode debater, além desta pauta nacional, a sua pauta local. E cada conferência estadual também, mas o ponto de vista da pauta nacional é a política que está sendo proposta que vai a debate para ser emendada e votada na conferência em Brasília. O que está sendo proposto é o que oficialmente o Ministério está planejando para o plano plurianual de investimento e de orçamento.

Efetivamente, esta é uma proposta de discussão pública com as cidades e os cidadãos, imaginando que ela será transformada, será enriquecida, será sem dúvida nenhuma melhorada. Muito melhorada, com tantas cabeças discutindo, pensando à luz das questões específicas de cada cidade.

Nós estamos acreditando neste processo para defendermos as políticas locais, processos de debate, de conferência.

É muito diferente de uma audiência pública, onde quem está apresentando fala, fala, e outros dão um palpite qualquer e fica por isto mesmo. Nós estamos falando de processo de votação de emendas, nós estamos falando de processo de discussão e deliberação de políticas com muita responsabilidade. É claro que eu poderia já colocar aqui quais são as propostas, quais são as diretrizes do Ministério das Cidades em termos de ação concreta.

Particularmente, na Secretaria Nacional de Programas Urbanos, as grandes linhas de ação são implementação de planos diretores, à luz do Estatuto da Cidade. As implementações do Estatuto e, em especial dos processos de regularização fundiária nas cidades, entendem que terra é uma questão fundamental e que regularização não é titulação. Regularização é urbanização, é incorporação às cidades e é, principalmente, reconhecimento dos direitos legítimos dos posseiros e das formas de aquisição da propriedade que não foram feitas, necessariamente, através da compra e venda escriturada. É uma luta muito importante para o país reconhecer efetivamente a possibilidade

de acesso à terra ocupada por falta de outra alternativa. E é por falta de outra alternativa que nós temos uma ordem jurídica e urbanística excludente.

A nossa perspectiva de regularização visa não só regularizar e urbanizar aquilo que já está, mas, principalmente, reverter esta ordem jurídica e urbanística e possibilitar o acesso à terra, à moradia digna para a maioria. Nós temos a absoluta convicção de que isso está no centro da questão da habitação. No centro, hoje, da questão da circulação e transporte, e no centro da questão do saneamento ambiental, que é um dos maiores flagelos que nós temos nas nossas cidades, hoje. E eu diria que através de uma iniciativa como esta é que nós vamos começar a implementar uma política urbana. Isto acontecerá desde que, em cada uma das cidades deste país, existam fóruns, grupos, como este aqui presente, articulados, fortes, representativos, lutando por esta agenda, trabalhando para que, realmente, daqui a alguns anos, possamos chegar e falar: nós temos orgulho da cidade que temos.

Respondendo a questões durante o debate

São tantas questões! Vamos ver se conseguimos compartilhar as reflexões que foram levantadas. Para metade das questões eu ainda não tenho respostas. São desafios, são coisas complicadas. Nós vamos ter que construir as respostas juntos.

Vou começar falando um pouco sobre os recursos do Ministério das Cidades, e como está a situação, de uma forma mais transparente possível.

Nós herdamos o orçamento feito no ano passado pra antiga SEDU – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, que não tinha ministério. Este orçamento apontava um bilhão e oitocentos milhões para o ano

de 2003, concentrados principalmente em habitação e saneamento, que eram as áreas existentes. Estas áreas, por exemplo, de regularização fundiária, plano diretor, praticamente não existiam. Deste valor total, mais da metade era para as chamadas de emendas do congresso. Acho que vale a pena fazer uma reflexão sobre isto.

O orçamento repassado à SEDU era enviado ao congresso. Para que o governo conseguisse aprovar projetos do seu interesse, distribuía para cada parlamentar um milhão e meio de reais, que ele, através de emendas, dirigia para um determinado município, ou bairro, ou determinada obra na sua base eleitoral. Assim, o programa de emendas do congresso obtinha, na verdade, a maior parte do orçamento da SEDU. Sobre isto eu imagino a seguinte figura: se alguém tivesse jogando milho no mapa do Brasil, vai pingando um grãozinho de milho em cada lugarzinho. Três quilômetros de pavimentação aqui, vinte casas ali, uma escolinha lá, uma extensão de avenida acolá... Desta forma vai sendo construída uma ordem urbanística que deixa 60% do território na irregularidade, na informalidade, na precariedade.

O companheiro que falou da Servidão da Felicidade, quantas centenas de milhares de servidões da felicidade nós temos no nosso país. Nelas pinga, a conta-gotas, parte dos recursos, e todos ficam brigando pela ‘titiquinha’. O deputado que a conseguiu, ali ganha votos e tem garantida sua base pra sempre. Assim, a coisa se reproduz e nós não mudamos a ordem das coisas. Sobre recursos... do orçamento do Ministério foi contingenciado 85% de um bilhão e oitocentos milhões. Sobrou pouco mais de trezentos milhões. Mas que orçamento é este, que recurso é este, para que ele estava servindo? Claro, é muito duro falar. Os deputados estão todo dia insistindo na sua emenda: “quando é que vai liberar minha emenda?” Seria maravilhoso poder liberar as emendas dos deputados, mas isto é política urbana? De certa

maneira é péssimo que estes recursos tenham sido contingenciados, mas a lógica histórica era: contingência no começo do ano e, conforme a necessidade das votações, o dinheiro ia sendo liberado.

Desta maneira, a nossa postura no Ministério das Cidades não foi ficar pressionando para que fossem liberados estes recursos, para prosseguir estas políticas com os parlamentares.

Nós podemos ter uma gestão muito melhor deste dinheiro, é por isto que o projeto do Fundo Nacional de Moradia Popular sempre defendeu um fundo de moradia popular, onde o município, o estado e o Governo Federal colorem dinheiro. Onde num processo público de discussão ficassem definidas as prioridades de investimentos em cada lugar.

Ou seja, é necessário primeiro construir um sistema que consiga articular os recursos existentes, para não ser como é hoje, onde cada um atira pra um lado. E, segundo, é necessário que se consiga ter um processo de alocação destes investimentos com alguma lógica de priorização, pois vamos ter que discutir, uma vez que não há dinheiro para tudo.

Como é que estamos trabalhando com a limitação de recursos? Hoje já está descontingenciada uma parte deste orçamento. Acreditamos que isto ainda vai um pouco mais a frente, em agosto será liberada outra parte disto. A nossa grande preocupação é com a construção do orçamento de 2004 e 2007. Por isto, ter uma estrutura de Conferências e de Conselhos é muito importante para o processo tornar-se o mais democrático possível.

A outra questão colocada foi sobre a manifestação das Conferências Municipais. O fato é que não temos garantias, na verdade a garantia é isto aqui, é a organização popular acionando os mecanismos existentes. Está no regimento das Conferência Estadual, Municipal e Nacional que no mínimo tem que ter 25% de delegados dos

movimentos sociais, dos movimentos populares. Uma conferência que não respeite esta proporcionalidade não é considerada legítima. O ponto de vista do Ministério das Cidades é, se houver denúncia de que a proporcionalidade não foi respeitada, não considerar esta Conferência. Há um critério, um regimento, que precisam ser obedecidos, tem que atender à proporcionalidade. É importante perceber e utilizar os instrumentos existentes, usar a Conferência Estadual e o espaço aberto nas estaduais para poder garantir que, se um processo na municipal não foi bem, uma vez que é a estadual que elege os delegados para a nacional, haja a possibilidade de conseguir trabalhar e investir bem na estadual. Este caso específico é muito importante, é também muito importante investir nas associações comunitárias e elas, por sua vez, investirem bastante no processo das estaduais. Além do mais, o processo das municipais e da delegação estadual vai eleger 70% dos delegados, outros 25% dos delegados da nacional vêm direto das entidades, direto dos movimentos, sem passar pelo processo das conferências. Assim, há mais um espaço garantido, caso houver uma composição complicada nas delegações estaduais. O regimento abre espaços paralelos pensando na hipótese real de que uma parte dos poderes locais não trabalhe na perspectiva apresentada.

Por outro lado não dá para jogar todas as fichas no campo institucional, quer dizer, o campo institucional só avança se a organização popular independente avançar. Se a gente hoje tem o companheiro Lula e o projeto político que ele representa como vitorioso nesta eleição, ora, isto tem a ver única e exclusivamente com o processo de construção do movimento popular sindical na base, senão, nada.

Isto é absolutamente cristalino, então as duas coisas têm que acontecer. Há uma diferença mesmo entre ser movimento e ser governo – diferença

de papéis, diferenças de postura – precisamos entender isto também, percebendo os limites da ação governamental. É muito importante termos consciência disto. O projeto e a aliança que elegeu Lula ganhou o governo federal, mas isto não significa que ganhou o poder no país, ganhar o poder real do país é uma construção. O fato de termos o Ministério das Cidades, um governo progressista, não significa que as condições de transformação estão dadas. Temos que entender que existe um processo de construção com limitações absolutamente claras. Mas isto não significa que não serviu para nada eleger o presidente, que não está fazendo as mudanças que precisava fazer. Não é isto, de jeito nenhum! Há que se alargar os limites, as disputas do poder, da hegemonia, estão colocadas em cada espaço, em cada cidade, em cada comunidade, em cada luta concreta.

Temos que continuar tratando disto, porque, do contrário, nós não vamos avançar e vamos ser presos numa armadilha conservadora, que é muito poderosa. Não é à toa que os caras estão governando este país há quinhentos anos. Não é porque nós ganhamos as eleições que agora pronto, acabou, encerrou, entrega. Não é isto. É importante entendermos estes limites, e como é importante alargarmos estes limites.

Ainda em relação às Conferências Municipais, evidentemente vai ser providenciado apoio de hospedagem, alimentação e, preferencialmente, de transporte, também para os representantes populares participarem da Conferência Nacional. Isto vai estar garantido também para viabilizar a participação de todos para não depender apenas da participação de quem tem recursos, ou das entidades que podem enviar o pessoal para Brasília. Serão 2.500 delegados. As delegações dos movimentos sociais terão as despesas garantidas. Então, podem ir elegendo delegado popular nos locais.

Existem, e eu mencionei isto, mais de uma dezena de projetos de lei trami-

tando no Congresso para alterar o Estatuto da Cidade. Semana passada quase passou um para não aplicar o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Era uma emenda ao Estatuto para não aplicar o EIV no caso de templos evangélicos, da bancada Evangélica. E a nossa posição? Acho que podemos debater isto, inclusive na conferência e no processo das conferências.

A posição no Ministério, no momento, é a seguinte: o Estatuto está em fase de implementação, portanto está em fase de experimentação para validação. Não é ora de fazer revisão, nem para tentar recompor coisas perdidas, nem para avançar mais, nem para retroceder. Sobre os projetos de lei no Congresso nossa opinião é voltada ao esforço estratégico de não mexer. Ir experimentando concretamente nos casos locais até 2006, quando se deveria proceder uma ampla revisão a partir das experiências dos Ministérios, tentando avançar na correlação de forças, para, a partir de 2006, avançar mais com o Estatuto. Esta é nossa posição mas, evidentemente, isto também está sujeito a debates nos processos das conferências. Eu acho que seria importante, porque se abrir para discutir agora o Estatuto no Congresso será muito ruim, ainda mais porque as forças para não aprová-lo são muito fortes. Eu também acho que o Estatuto tem mil problemas, mil críticas, não é a oitava maravilha do universo. Por outro lado tem enormes avanços, então vamos nos apoderar dos avanços, vamos interpretá-los a nosso favor, vamos trabalhar a complementação e depois se faz a revisão.

Em relação à definição de critérios de participação, este é um outro problema complicado. Efetivamente, participação é a nossa proposta. E que façamos, logo, em final de agosto, ocorrer um grande seminário, específico sobre Plano Diretor e Estatuto da Cidade, onde uma das oficinas seja discutir mais claramente os critérios de participação popular nos Planos Diretores para ver se conse-

guimos uma plataforma mais unificada que, de repente, pode até virar um regimento ou uma normatividade. Alguma coisa assim, eu acho importante. Esse é um ponto bastante sensível: sem mudar o Estatuto, mas tentando avançar para uma portaria, um decreto, alguma coisa assim em relação à legalização. Eu deixei mais para o final da minha fala, a questão da regulamentação fundiária.

Nós estamos lançando o Cidade Legal, que é um programa de regularização fundiária. Este programa ainda não tem recursos em 2003, porque ele não existia, por ocasião do planejamento orçamentário. Vai passar a ter recursos em 2004. Ele tem várias modalidades, uma primeira modalidade está sendo trabalhada com o Patrimônio da União.

A Secretária do Patrimônio da União (SPU) não está no Ministério da Cidade, infelizmente, se estivesse seria um elemento fundamental para uma política urbana. Mas, embora a SPU não esteja no Ministério da Cidade, nós estamos fazendo um trabalho conjunto com a Secretaria de Patrimônio da União no programa de regularização.

E já começamos a fazer uma ação da união direta de regularização nas áreas que são patrimônio da união, onde as comunidades já se encontram estabilizadas e urbanizadas. Começamos no Rio de Janeiro, e lá já há vários municípios que entraram no programa. A idéia é somar os municípios. É muito difícil, é praticamente impossível fazer isto sem a participação da estrutura municipal ou estadual. Nós estamos fazendo, na verdade, via convênios, com município ou governo estadual, para mover a regularização fundiária em áreas que são patrimônio da união. Isto está envolvendo agora também uma nova frente com os terrenos da Rede Ferroviária Federal e INSS (Instituto Nacional de Seguridade Social). Vamos abrir também esta conversa com terrenos do exército, no sentido de fazer – se a

gente quer a sociedade urbana cumprir sua função social – com que o patrimônio da união seja o primeiro a dar o exemplo. E isto vale tanto para os terrenos de valorização de baixa renda, como para acabar com a bandalheira do uso do patrimônio da união para empreendimentos de luxo, empreendimentos lucrativos, coisa que é absolutamente comum. O que tem de ilha privada, praia privada, o que é absolutamente irregular .

A idéia é abrir uma ação forte nesta área, em relação às áreas que não são patrimônio da união. Então legalização de loteamento, ocupação em terrenos que são municipais ou estaduais, questão de concessão, nós estamos lutando para que a concessão especial de moradia seja titulada e registrada em cartório como o usucapião individual e coletivo também. Já começamos uma ação importante com a associação dos cartórios e a corregedoria dos cartórios. Tivemos uma ótima jornada em relação a isto e a idéia é reduzir os custos cartorários pra registros de concessão e de processos de usucapião especial, etc.

Depois há uma série de entraves que limitam que estes títulos sejam levados a registro. A nossa idéia é que estas outras formas de acesso à propriedade, individuais ou coletivas, tenham pleno reconhecimento e sejam tituladas assim como as propriedades privadas. Para que não se faça um sistema paralelo de registro dentro deste campo, o papel do governo federal é muito importante, inclusive se tiver que fazer decretos, leis, iniciativas de projetos de leis pra intervir dentro desta área, além dos acordos gerais, etc.

Agora também nós começamos a fazer uma discussão mais geral e unificada disto e percebemos que é bastante complicado. Por outro lado nada impede de fazer aqui o que nós acabamos de fazer na Paraíba com 31 municípios do Cariri Paraibano. Ali estabelecemos um convênio específico entre entidades que prestam assistência técnica e jurídica. No caso também entraram entidades, univer-

sidade, associação dos municípios, Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), para um convênio local de prestação de assistência técnica e jurídica.

Faltou responder a uma pergunta em relação à população de rua, que é também uma questão bastante importante. A resposta a esta questão é pensarmos que a moradia não pode ser entendida como uma questão única, unificada, na verdade existe uma diversidade de situações que vão desde morador de rua até conjuntos habitacionais, passando por produção de baixíssima renda, produção de renda média, urbanização de assentamentos e consolidação de assentamentos. O que se precisa é ter uma diversidade de programas e conseguir implementá-los, não com uma política que reproduza a política do BNH, que entende a questão da moradia como produção de casa. Não é isso não! É preciso produzir casas, pensando soluções distintas, para questões distintas. É pensar estratégias distintas para problemáticas distintas, e construir isto de forma integrada entre todos nós.

Bom, eu já falei demais, agradeço muito a atenção de todos que ficaram até esta hora. Novamente eu repito, para nós é muito importante isto que está acontecendo aqui em Florianópolis. Acho que às vezes a gente acha que não está andando, que luta, luta, luta, entrega documento e nada acontece, e manda um projeto de lei que é um retrocesso, etc.. Mas, de repente, na curvinha da história, este movimento, esta energia toda que a gente colocou, acaba resultando numa conquista e a nossa trajetória, ela foi feita disto mesmo. Eu acho que aí está a riqueza do nosso processo político, da nossa reforma urbana. Obrigada!

Comentário final

É evidente que o meu comentário não vai ser um comentário especí-

fico sobre a situação específica de cada uma das áreas que foram apresentadas aqui. Meu conhecimento sobre a situação não permite ficar discutindo e entrando nas questões específicas de cada tema. Gostaria de ressaltar algumas questões de natureza geral que emergem da leitura apresentada, dos problemas, das propostas, soluções e de encaminhamentos, assim como das formas de organização comunitária que estão em marcha nesta cidade.

A existência de um tecido organizado, comunitário, estruturado de diversas formas é o elemento essencial, é a condição essencial que permite dizer que a comunidade não só deseja participar, mas tem todas as condições organizativas e de estruturação para participar de uma forma propositiva e organizada, e isto é muito importante.

A primeira questão que eu gostaria de levantar é a da segurança que aparece aqui muito fortemente, não só aqui em Florianópolis. É um tema que está emergindo claramente como um dos temas fundamentais da agenda urbana hoje no nosso país e, particularmente, nas grandes cidades, nos grandes centros. Eu gostaria de ressaltar que a questão da segurança está absolutamente vinculada à questão de

exclusão territorial, que foi o tema que eu procurei desenvolver aqui ontem, temos que aprender a fazer esta ligação muito forte.

As pessoas normalmente fazem uma ligação da questão da segurança com a questão do desemprego, com a questão da falta de acesso a bens e serviços num contexto dominado pela questão da aquisição da mercadoria, da posse dos bens como grande símbolo e grande tema de inserção na sociedade e na cidade. Evidentemente esta é uma grande questão, porém há uma outra questão que nós temos que aprender a ler também, a cidade partida que os IDH's (Índices de Desenvolvimento Humano) médios não revelam, que foi o que o Lino⁴ colocou de uma maneira muito clara, esta cidade invisível. O Padre Vilson estava comentando que o Maciço⁵, e sobretudo a parte mais intensamente ocupada do Maciço do Morro da Cruz, não existe no Plano Diretor e no planejamento por estar acima de uma determinada cota e por ser, evidentemente, proibido ocupar área acima desta cota, então aquilo não existe.

Estas cidades invisíveis, que não existem na esfera da regulação, do planejamento, dos mercados formais, são, entretanto, as cidades reais onde as pessoas estão, onde os trabalhadores, que fazem esta cidade, existem muito claramente. E esta invisibilidade, ou em outros casos esta ambigüidade em relação à situação local: ele é legal ou não é? Ele merece ser urbanizado ou não? Que papel ele ocupa dentro daquela dinâmica? Toda esta situação gera um campo fértil para que os espaços excluídos do aparato formal legal sejam capturados pelo circuitos da criminalidade, da ilegalidade, que também operam nas margens da legalidade, que também operam no campo do irregular e do ilegal.

É muito importante percebermos quando a cidade diz para uma parte dos seus cidadãos: "você não existem, não são relevantes, não deveriam estar aí, porque é proibido". Foi

uma circunstância fortuita que os levou aí. Isto muito facilmente também é uma forma de dizer: "este é o lugar onde a cidade não penetra, a lei não penetra e, portanto, as outras legalidades das máfias, do narcotráfico, etc, podem penetrar". Este é um tema que temos que aprender a vincular muito fortemente com o tema urbano e entender que o direito de cidadania plena passa pelo direito de urbanização e integração plena às cidades. A tradução disto é o saneamento básico, equipamento, coleta de lixo, rua com nome que faça parte da estrutura urbana, legalização e titulação fundiária das terras e propriedades.

Uma situação de ambigüidades do ponto de vista fundiário é a situação mais vulnerável que existe para o clientelismo, troca de favores, porque como aquele direito não está plenamente estabelecido e reconhecido, ele é trocado pelo voto e pela benesse. A creche quando entra lá, ou a pavimentação, elas não entram por fazer parte da cidade e, portanto, têm direito, entram como uma espécie de favor, de concessão.

Isto é uma máquina muito poderosa de produção de esferas clientelistas de poder e nisto há uma base muito importante para manutenção de uma política conservadora, a qual todos fizeram menções claras aqui.

A estratégia de trato desta questão do uso do solo em relação a planejamento geral, é uma relação com as comunidades e com a Câmara de Vereadores. Percebi muito claramente que esta Câmara Municipal, assim como milhares de outras Câmaras deste país, trabalham da seguinte maneira: respondem diretamente no campo formal, legal de uma cidade competitiva, globalizada de alta e média renda, dos grandes empreendimentos, investimentos e estabelecem estas relações de caos e de troca clientelista com a cidade sede dos movimentos, estruturada na gestão. Estabelecer um Plano Diretor da cidade que dê conta da totalidade da

cidade é fundamental. Neste sentido me parece que a estratégia de discussão caso a caso, balneário a balneário, é uma estratégia fragmentada, é uma estratégia que impede a força que está se fazendo aqui, que é pensar a cidade como uma totalidade. E nos perguntar: qual o lugar, em uma cidade como um todo, para os vários pedaços da cidade que estão presentes e que precisam ser acolhidos, existir e se desenvolver?

O último Plano Diretor de Florianópolis, que é de 1985, pelo Estatuto da Cidade por ter mais de dez anos de existência, necessita ser revisto, obrigatoriamente. Tem que ser revisto.

Isso eu não estou inventando nem fazendo nenhuma proposta, está na lei do Estatuto da Cidade. Está escrito: a cidade que tem Plano Diretor há mais de dez anos, este Plano precisa, obrigatoriamente, ser revisto. O poder público municipal tem a obrigação de promover esta revisão e, caso não o faça, está sujeito a ato de improbidade administrativa, podendo levar ao *impeachment*.

Na verdade a responsabilidade é do executivo e da Câmara Municipal, solidariamente. Esta é a leitura que estamos fazendo. Sei que houve uma iniciativa local de um projeto de lei de adaptação do Plano Diretor aos instrumentos do Estatuto. Tive oportunidade de receber uma cópia do projeto de lei, entretanto há um problema muito sério em relação a ele, porque este projeto não faz uma relação entre os instrumentos propostos e uma estratégia de cidade.

Os instrumentos do Estatuto existem em si, e nenhum deles é, em princípio, bom ou mau para a cidade. Não tem instrumento do bem e do mal, depende de como ele é usado. A questão fundamental que o Estatuto pede de cada cidade no seu Plano Diretor, e é por isso que ele faz a ligação do instrumento com o Plano Diretor, é que os instrumentos sejam mobilizados para implementação de uma es-

tratégia geral de cidade. É um contra-censo, uma aplicação de instrumentos em si, simplesmente a definição de como se aplica. Na verdade, a coisa mais importante é rever a estratégia de cidade estabelecida em 1985, e, a partir deste processo de revisão, mobilizar os instrumentos do Estatuto para que essa revisão possa se dar. Penso ser um encaminhamento muito importante e acredito que os diagnósticos que foram estabelecidos nos seminários regionais podem e devem alimentar esse processo de revisão do Plano. Isto é uma prova concreta de que o Plano tem que ser participativo, desde o chamado diagnóstico, desde o processo de leitura.

A leitura da cidade que enxerga os conflitos, os potenciais, as oportunidades, as vulnerabilidades, tem que ser participativa desde o começo, porque a leitura comunitária, evidentemente, enxerga coisas diferentes da leitura técnica, e estas duas coisas são muito importantes de se encontrar. A leitura técnica com a comunitária para que se produza o primeiro momento do Plano Diretor é uma leitura da cidade, olhando onde estão as fragilidades, os conflitos, as vulnerabilidades, as oportunidades, e esta é a leitura que permite uma discussão estratégica de cidade. E, se todos tiverem na mão esta leitura, todos poderão participar de uma estratégia de cidade, porque vão entender quais são as questões prioritárias que terão que ser atacadas.

Evidentemente por mais que um Plano Diretor em 1985 tivesse sido bem feito do ponto de vista técnico, e certamente este plano tem qualidades, é óbvio que a Florianópolis de 2003 é totalmente diferente da Florianópolis de 1985. É outra cidade, são outros conflitos, questões, temas.

O Plano não é uma peça técnica e retórica. Se ele tem relação com a dinâmica real, ele tem que partir da luta da dinâmica real, para, hoje, a partir dele, estabelecer uma estratégia de cidade. Sei das dificuldades evidentes de se proceder a um processo de plano

sem a participação do poder público municipal, Prefeitura, Câmara Municipal. Isto é muito difícil.

Agora, o que é fundamental, do ponto de vista político, é barrar qualquer possibilidade de adaptação do Plano em vigor para os grandes interesses empresariais, porque se a torneirinha das alterações de plano e de zoneamento continuam abertas, não haverá nenhuma pressão do ponto de vista empresarial para que se proceda a uma revisão.

Estratégica e politicamente acredito que a única forma de se conseguir a promoção de uma discussão geral deste Plano Diretor é barrar toda e qualquer iniciativa de alteração de zoneamento ou de qualquer índice de ocupação do solo.

Acho que isto é o melhor a fazer do ponto de vista da política urbana. Vamos ver como é que se monta uma política includente. Taticamente, em função dos interesses empresariais que pressionam para poder se implementar, estes mesmos interesses empresariais têm que ser ganhos para um movimento pela reformulação do Plano Diretor. Que se abra um fórum onde os interesses empresariais mostrem sua importância para a cidade, e também, para expressar onde e com quais projetos e justificativas. Num fórum público, transparente e geral.

Para que este pacto territorial possa acontecer é preciso fechar a torneirinha das alterações pontuais e das aprovações de acordo com as alterações pontuais. Parece que politicamente isto é uma ação muito importante para este fórum, talvez até pensar numa iniciativa de projeto de lei, uma iniciativa popular simplesmente dizendo num só artigo: estão suspensos todas as alterações de uso e ocupação do solo nesta cidade até a revisão do Plano Diretor.

Acho que isto é importante para se criar um espaço de debate do Plano Diretor geral da cidade à luz do Estatuto da Cidade.

Para podermos concluir, é claro que isto vai depender de uma discussão entre vocês sobre a melhor forma de encaminhamento desta questão do ponto de vista do Ministério das Cidades.

Gostaria de convidar a todos para que, na medida do possível, participem, pois faremos no final de julho, dias 28 e 29, um grande seminário sobre regularização fundiária. O seminário é mobilizador das equipes e das comunidades envolvidas com a questão fundiária no país, ao mesmo tempo em que é um seminário de esclarecimento das formas de estruturação dos processos de regularização, porque sua proposta é para que em cada cidade desse país se estabeleça uma política e um programa municipal de regularização fundiária incluyente e sustentável.

Temos alguns nomes convidados para o seminário, as inscrições são abertas, para que as experiências possam ser trocadas com outros grupos e outras cidades do país. Também estamos elaborando uma data, possivelmente será final de agosto/início de setembro, será um grande seminário de mobilização em torno da questão do Plano Diretor. Acredito ser muito importante e já estou oficialmente convidando o Fórum da Cidade de Florianópolis para apresentar sua experiência de organização comunitária e autônoma em relação ao planejamento da cidade, onde eu espero que estejam muitas cidades e organizações do país para que possamos também trabalhar e trocar experiências e entender como nós podemos trabalhar em relação a este tema.

Eu, infelizmente, vou ter que sair correndo para pegar um avião para a próxima cidade e fico de novo muito agradecida e muito honrada pela oportunidade de estar participando aqui com vocês deste momento tão importante para cidade de Florianópolis. Um momento importante para nós também do Ministério das Cidades. Agradeço muito a todos em nome do ministro

Olívio Dutra, em nome da Secretária Executiva do Ministério, Ermínia Maricato, em nome de toda equipe do Ministério, acreditando que aqui tem uma semente muito importante de implementação do Estatuto e de uma política urbana para nosso país.

Nós esperamos que deste encontro resultem possíveis parcerias concretas do Ministério com os trabalhos concretos que estão acontecendo aqui, apoiando tanto do ponto de vista político, institucional e técnico, como do ponto de vista também de recursos para que possamos fazer parte do grande mutirão que se deve fazer neste país. Muito obrigada, um bom trabalho e uma boa luta a todos.

Florianópolis, julho de 2003.

Recebido em 24.10.03. Aprovado em 10.12.03.

Notas

- 1 BRASIL. Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana.
- 2 IPTU Progressivo – Imposto Predial e Territorial Urbano.
- 3 BNH – Banco Nacional de Habitação. COHAB – Cooperativa Habitacional.
- 4 Lino Fernando Bragança Peres – Arquiteto e Urbanista, Professor de Arquitetura e Urbanismo/UFSC.
- 5 Padre Vilson Groh – Coordenador do Fórum do Maciço Central do Morro da Cruz – Florianópolis/SC.

Raquel Rolnik

raquel@cities.gov.br