



QUEM MUDA A CIDADE SOMOS NÓS - REFORMA URBANA JÁ!

"Conhece tua aldeia e serás universal"
Leon Tolstoi.

1. INTRODUÇÃO - A HISTÓRIA É ALIADA PARA A REALIZAÇÃO DAS TRANSFORMAÇÕES

As iniquidades que vivemos nas nossas aldeias atuais tem origem no processo capitalista que forjou o Brasil "urbano". Mesmo com algumas conquistas, há ainda um passivo social que deve ser enfrentado. Milton Santos, destacado geógrafo brasileiro, disse uma vez: *"o Território revela o drama da Nação"*. E os territórios, que são as cidades, lugares do viver, retratam um modelo de desenvolvimento que nos legou crescimento econômico, concentração de renda e desigualdades.

Se capitais como Rio de Janeiro e São Paulo simbolizam os impasses das metrópoles, em nossa capital eles não são menores, nem menos instigantes e desafiantes. Ou, por acaso, o fenômeno da favelização presente no processo de urbanização mundial aqui não se manifesta?

Em Porto Alegre aproximadamente 400 mil pessoas vivem em áreas irregulares, segundo o DEMHAB publicado no jornal ZH, sejam em terras públicas, privadas ou loteamentos irregulares. Significa dizer que o mesmo número convive com a ausência do estado como responsável por políticas públicas que assegurem direitos constitucionais.

A luta do povo das cidades é antiga. Vem no bojo do processo econômico do período 1930 a meados de 1970 estabelecendo uma acentuada desigualdade de renda e propriedade da terra. No mesmo período (décadas de 1940-1980) em que a população brasileira se tornou majoritariamente urbana.

A luta pela Reforma Urbana vem da década de 1960. Era parte das Reformas de Base do Governo João Goulart, ombreado com a Reforma Agrária, a Reforma Sanitária, a Reforma do Ensino e as Reformas Tributária e Política. Reformas de Base que levaram à sua queda por um golpe militar.

Na década de 1970, em plena ditadura militar, o povo ocupa terras para garantir moradia, estendendo-se pela década de 1980, onde ocorreram as maiores ocupações de terra e de massa falida em Porto Alegre e Região Metropolitana.

A Constituinte de 1988 assegurou, pela participação popular, importantes avanços, dentre eles um capítulo específico sobre a Reforma Urbana, o qual, está fundamentado em 3 princípios que articulados garantem a promoção, proteção e defesa do direito à cidade para todos os cidadãos: a função social da propriedade, a gestão democrática e a justa distribuição de ônus e benefícios da cidade.

Os movimentos sociais da atualidade se unificam e fortalecem o debate de idéias e a busca de

caminhos, através dos mecanismos de controle social, para que a conquista na Lei se materialize na Vida de todos.

A 5ª Conferência Nacional das Cidades, em suas etapas Municipal e Estadual deve ousar para que o Desenvolvimento econômico, social e ambiental tenha, como elemento fundante, a qualidade de vida, se fortaleçam os direitos humanos, a justiça social e novas relações de solidariedade.

Nesse sentido, o resgate do Estatuto das Cidades se caracteriza como estratégico pois consequência de lutas históricas de amplos setores dos movimentos sociais e populares que, por mais de 10 anos, colocou no centro das discussões e reflexões a função social da propriedade, o direito à moradia, ao saneamento, à infra-estrutura urbana, o acesso aos serviços públicos de qualidade como saúde, lazer, educação, segurança, esporte, trabalho decente, meio ambiente socialmente equilibrado **ACESSO À TERRA URBANIZADA**

Duas de suas ferramentas essenciais, a Gestão Democrática e o Plano Diretor precisam ser radicalmente absorvidas como parte integrante de gestões municipais. Os municípios não podem ser meros arrecadadores de impostos, prestadores de serviços e administradores públicos da iniquidade.

2. CONTROLE SOCIAL EFETIVO, GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CONSELHO MUNICIPAL DAS CIDADES

Se o centro de debate, no processo dessa 5ª Conferência das Cidades é "QUEM MUDA A CIDADE SOMOS NÓS, REFORMA URBANA JÁ", o diálogo com o povo se revela, mais do que nunca, peça estratégica para colocar Porto Alegre em sintonia como o Projeto Nacional de Desenvolvimento Econômico, Social com sustentabilidade ambiental.

Porto Alegre, seus movimentos, suas lutas, seu processo de democratização de decisões, como o Orçamento Participativo, sua qualidade de Capital do Fórum Social Mundial, em muito contribuiu com o exercício da democracia no Brasil.

Apesar dessa participação Porto Alegre ainda não conta com a implementação do Conselho Municipal das Cidades, instrumento estratégico para que se concretize a Reforma Urbana na cidade, visto que é o espaço que integra as políticas públicas dentro da institucionalidade e faz o diálogo desta com a sociedade.

Para a grande maioria que são os trabalhadores, empurrados historicamente, para as periferias e sem a garantia de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, em especial à moradia, ao saneamento, à cidade, à urbanização, a saúde, a educação, a segurança, ao esporte e ao lazer, a luta é constante e contínua.

Assim, defendemos que a partir do Estatuto das Cidades, que fortaleceu a luta para as cidades que tratam de forma integrada e transversal as políticas públicas, deve-se garantir os mecanismos legais e de participação organizada em Porto Alegre articulados com o debate nacional considerando os atores históricos dos movimentos sociais e populares.

3. IMPACTO DAS OBRAS DA COPA DO MUNDO 2014

Os megaeventos esportivos estão representando no país hoje, um marco no debate sobre os impactos na vida da população, sobretudo nas cidades onde ocorrerão os jogos. As proporções tomadas por estes eventos tornam difíceis a identificação, a mensuração e principalmente, a mitigação de seus impactos. O fato é que a população pobre das cidades é quem está sentindo

mais duramente suas consequências. Se por um lado o projeto desenvolvimentista aponta o evento como uma oportunidade de ampliação da acumulação capitalista medida, sobretudo, pelo aquecimento do mercado, por outro observamos conquistas sociais como instrumentos e políticas públicas sendo utilizados para a própria exclusão da população pobre.

A utilização de recursos para os programas PAC Copa e MCMV, em nível federal e as propostas normativas locais, como a Lei de AEIS do Minha Casa Minha Vida engendram as principais teias que estão provocando exclusão social em Porto Alegre. A concentração dos recursos do PAC em obras nas áreas definidas pela Prefeitura Municipal como de *Planejamento Prioritário* denota a concepção de cidade segregadora e elitista. Afirmar o local de moradia da população pobre na periferia através das AEIS para implementação do programa Minha Casa Minha Vida, distante dos investimentos do PAC Copa afastando o trabalhador de seus locais de trabalho é reproduzir o modelo excludente contra o qual muito se lutou e se luta no país.

Esta situação se articula com a Copa sobretudo como alternativa para o poder público municipal liberar as áreas diretamente atingidas pelas obras. Mas não é somente sobre a moradia que a Copa atinge a população. A discussão do novo código de posturas do município com cronograma de conclusão às vésperas da realização dos jogos e coordenado por um Grupo de Trabalho sem a participação de representantes da população é mais uma forma de impor um comportamento para viver na cidade excludente.

Num país como o nosso, reconhecido internacionalmente por suas expressões esportivas em diversas modalidades, o esporte deve ser estimulado no âmbito da educação, como formação cidadã e não para justificar a expulsão de milhares de famílias de seus locais de moradia e impor projetos de mobilidade que não passaram por discussões junto à população.

É preciso promover debate sobre todas as dimensões dos impactos da realização dos jogos em Porto Alegre. Saúde, moradia, educação, trabalho, infraestrutura, meio ambiente, participação popular. É preciso discutir a forma como a gestão democrática da cidade e todas as demais políticas, programas e instrumentos se posicionam e são utilizados para viabilizar o projeto da *Copa do Mundo Porto Alegre*.

Não podemos concordar com o poder público negligenciando a saúde e apoiando setor privado ligado ao turismo médico internacional enquanto a população chega à fatalidades na porta de hospitais e postos de atendimento médico.

Precisamos lutar para inverter esta lógica em Porto Alegre e fazer com que estes eventos se constituam de fato em legado social, econômico, político, cultural, esportivo e ambiental na medida em que sejam geridos, de forma republicana e transversal, com intensa ação dos mecanismos estabelecidos de participação popular, onde se destacam os Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais das Cidades. Lutar pela transparência e pelo direito de construir coletivamente a cidade.

4. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E ACESSO À TERRA. CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM PORTO ALEGRE

A compreensão das cidades como construção histórica remete à própria origem do Estado, das classes sociais, da divisão social, racial e sexual do trabalho e da centralização do poder político.

O padrão da urbanização no Brasil se deu historicamente sobre uma estrutura fundiária concentradora de terras, que teve seu marco na estrutura das sesmarias e depois na Lei de Terras brasileira. No tempo, este padrão reforçou a concentração de riquezas no Brasil, em

especial na região sul e sudeste do Brasil.

Destaca-se ainda, neste contexto, que o Brasil teve um dos crescimentos demográficos mais intensos do mundo. Poucos países conheceram um crescimento populacional tão grande e rápido como o que ocorreu aqui nas últimas décadas, especialmente a partir da atratividade exercida pelos polos industriais sobre a mão-de-obra disponível no campo, cuja consequência foi uma significativa explosão urbana. Esta concentração de renda fez surgir dois tipos de espaço nas cidades: o espaço da legalidade (cidade formal) e o espaço da ilegalidade (cidade informal). A primeira concentrando todos os investimentos públicos, traduzidos na cidade em infraestrutura e equipamentos públicos de toda a ordem. Já a segunda, completamente relegada daqueles benefícios concentrados no espaço da cidade formal, caracteriza-se pela grande precariedade e vulnerabilidade social de seus habitantes.

A histórica inoperância do poder público associada a uma gestão territorial excludente, conservadora e baseada na manutenção da propriedade privada e na especulação de vazios em detrimento de um uso social da terra urbana também favoreceu especuladores e expulsou da cidade formal as populações mais pobres.

Na contramão deste processo, o Brasil avançou normativamente nas últimas décadas. Após a instauração da função social da cidade e da propriedade no processo constituinte e a consequente inclusão de um capítulo específico sobre a política urbana o qual desencadeou-se no Brasil um processo de estruturação de políticas urbanas e habitacionais calçadas nos princípios da função social da propriedade, da gestão democrática e na justa distribuição dos ônus e benefícios da cidade.

Na esteira destes avanços normativos e institucionais (marcado pelo advento do Ministério das Cidades), chega-se a um conjunto de programas e à oferta de recursos públicos e financiamento direcionados à qualificação e estruturação urbana e ao atendimento do déficit habitacional brasileiro. Uma das políticas previstas no bojo desta nova ordem jurídico-urbana é a de regularização fundiária, e para tanto, a nova normativa oferece instrumentos legais, urbanísticos e de gestão que visam tirar da informalidade, camadas da população que até então estavam invisíveis na sociedade. Neste processo, no âmbito do pacto federativo brasileiro, a União tem uma ação direta, a partir da propositura de programas e da disponibilização de financiamentos, e outra indireta, através da disseminação das diretrizes da nova ordem urbana, delegando aos municípios a responsabilidade pela gestão destas políticas. Insere-se ainda neste contexto normativo e institucional as ações de Apoio à Elaboração dos Planos Diretores Participativos, a ação de Apoio à Elaboração dos Planos Municipais de Habitação, Saneamento, Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana.

Na prática, o que se vê é a não materialização desses direitos na vida das populações mais pobres e vulneráveis. Práticas de gestão ultrapassada e a pressão do mercado imobiliário ainda causam muitos despejos. Os despejos de pessoas pobres e que vivem em assentamentos precários na cidade de Porto Alegre são graves violações aos direitos humanos. Esses despejos decorrem de conflitos fundiários urbanos e são provenientes de decisões administrativas e de decisões judiciais, que resistem mesmo diante de todos os “avanços” supramencionados. Destaca-se que no âmbito das decisões judiciais, está tramitando no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6025/2005, que institui o Novo Código de Processo Civil. Esse é um excelente momento para que seja votada a alteração do procedimento legal das reintegrações de posse e das ações possessórias no caso de litígios coletivos pela posse dos imóveis urbanos e rurais, de forma a proteger os direitos humanos e coletivos de milhares de famílias ameaçadas de despejo por medidas liminares em todo Brasil e inclusive na cidade de Porto Alegre - RS. Infelizmente, no

Brasil, os procedimentos judiciais ainda não dialogam com os avanços normativos conquistados pelo povo brasileiro relativo à reforma urbana. A reforma urbana, precisa da reforma do CPC.

Essas contradições podem ser vistas na nossa cidade, através das obras do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento – que não dialogam com o estabelecido no Plano Diretor Municipal e as ações de produção habitacional – Programa Minha Casa, Minha Vida - que não dialogam com o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social.: o primeiro prioriza as obras que preparam a cidade para a Copa do Mundo de 2014, e para tanto excepcionaliza normas já pactuadas com a sociedade, e o segundo prioriza os reassentamentos que decorrem do primeiro. Perverso.

A decisão política e a ousadia dos gestores públicos, em todos os níveis, de enfrentamento aos cinco séculos dos problemas urbanos de concentração de renda e propriedade no campo e na cidade, são estratégicas para que o desenvolvimento econômico, social, ambiental ocorra, tendo, como seus elementos fundantes, os direitos humanos e a qualidade de vida. Ambos garantidos pela nossa Constituição e pelas políticas que dela foram construídas com intensa participação popular.

Os aspectos que deverão nortear a concretização da Plataforma da Reforma Urbana, em Porto Alegre deverá incorporar a sua história, sua cultura, seu contexto regional, sua localização geográfica, suas articulações regionais territoriais, políticas e sociais, seu perfil econômico, seu patrimônio natural visando o desenvolvimento sustentável e também seus problemas estruturais, como transporte público saneamento básico e irregularidades fundiárias. Todos precisam ser enfrentados sob a perspectiva de um planejamento interurbano, regional e integrando as diferentes políticas que incidem no território.

Sem dúvidas, o maior desafio para a solução dos conflitos territoriais está na especulação da terra, na acumulação de riqueza e propriedade e a consequente dificuldade de acesso ao solo urbanizado pelos mais pobres e até mesmo pelo Estado. Para este enfrentamento, a política urbana trouxe instrumentos que devem ser regulamentados pelos municípios, os quais primam pelo uso social da terra. São exemplos destes instrumentos o parcelamento, edificação e utilização compulsórios - PEUC, o IPTU Progressivo, a desapropriação por interesse social, o estudo de impacto de vizinhança, o solo criado, as zonas especiais de interesse social e a usucapião especial urbana, entre outras.

Em Porto Alegre, instrumentos estratégicos para a gestão social do solo urbano ainda não foram regulamentados, como é o caso do PEUC, do IPTU Progressivo e do Estudo de Impacto de Vizinhança. Com relação às AEIS grande parte das novas demarcações (AEIS vazias) ocorrem na periferia da cidade. Da mesma sorte, aquelas que foram reconhecidas nas áreas centrais não estão sendo objeto de regularização fundiária, estando sim ameaçadas pela veloz incidência do mercado imobiliário na cidade. Ainda contribuem neste contexto o avanço dos instrumentos que favorecem os interesses de mercado, como o Solo Criado e as Parcerias Público-Privadas.

Nessa V Conferência urge o desafio da gestão integrada e transversal, com uma ampla visão do território, racionalização de recursos públicos e redução dos obstáculos gerados pela propriedade privada, levando em consideração os princípios do nosso pacto constitucional. Esse desafio pressupõe decisão política dos gestores calçada na defesa do interesse público e pactuada com a sociedade a partir de uma intensa e efetiva participação popular.

Além disso, é urgente a consolidação das políticas de Habitação, de Saneamento, de Mobilidade e de Resíduos Sólidos, além da estruturação da Política de Desenvolvimento Urbano e da articulação destas ao judiciário para enfrentar o problema dos conflitos fundiários, garantindo espaços de mediação, assistência jurídica gratuita para as famílias ameaçadas de despejos e

principalmente garantia de direito à moradia digna e direito à cidade.

5. TRANSVERSALIDADES DAS POLÍTICAS URBANAS DE PORTO ALEGRE-RS

Temos grandes desafios na construção da transversalidade das políticas urbanas em Porto Alegre, e na aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade. Mesmo com toda história de participação popular e controle social, que serviram inclusive de referência para construção de muitos instrumentos, nos vemos em uma nova conjuntura: elaborar planos setoriais de habitação, saneamento e mobilidade que dialoguem com o Plano Diretor e demais leis da cidade, de forma a garantir transversalidade, participação e responder aos anseios da maioria da população da cidade. Isto é um grande desafio, mesmo para Porto Alegre.

Um problema que cresceu no último período é o da valorização da terra (especulação imobiliária), instrumentos como o Minha Casa Minha Vida, que tem como principal objetivo atacar o déficit habitacional de moradias de baixa renda (interesse social), tem tido grande dificuldade de produzir moradias nesta faixa. O preço da terra cresceu muito, prejudicando o acesso daqueles que querem produzir para a baixa renda, incluindo movimentos sociais, poder público e empreendedores sociais. São esses os agentes que operam a política habitacional para atender a demanda reprimida. Se os instrumentos do Estatuto da Cidade estivessem sendo aplicados efetivamente a especulação imobiliária seria inibida e teríamos condições de produzir cidades mais justas e em consonância com o princípio da função social da propriedade.

Ao mesmo tempo o Plano Diretor da Cidade tem o papel de ser a lei que articula as demais leis setoriais, a partir dele poderemos estruturar bons planos de habitação, mobilidade e saneamento. Porém, ao ter as políticas urbanas de forma tão fragmentada em diversos departamentos e secretarias, somado a ausência de uma estrutura que garanta que as políticas de desenvolvimento urbano atuem de forma integrada que se faz reforçar ainda mais a ideia de se ter um Conselho das Cidades, com comitês técnicos atuantes como embrião da construção do Sistema de Desenvolvimento Urbano em Porto Alegre, visto que com o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (que já minuta do projeto sendo finalizado por comitê interministerial do Governo Federal) institucionalizado todos Estados e Municípios terão que adequar sua estrutura e construir sistemas estaduais e municipais para acessar os recursos do Governo Federal.

Na política de habitação, mesmo com a experiência da elaboração do Plano Municipal de Habitação, percebemos a necessidade da elaboração de um senso fundiário urbano na cidade: determinar o real déficit quantitativo (absoluto), déficit qualitativo, inadequações fundiárias e áreas passíveis de regularização. A 5ª Conferência Nacionais das Cidades aponta para um levantamento da irregularidade fundiária como elemento para Compor o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano. Ao mesmo tempo tem que apontar os vazios urbanos e áreas públicas das três esferas para que possamos aplicar os instrumentos do Estatuto da Cidade e no caso das áreas públicas utilizar para construir moradias de interesse social através do Banco de Terras do Estado e da Secretaria do Patrimônio da União.

Na política de saneamento avançamos com o PISA, mas agora temos o desafio maior de fazer a ligação das casas com a rede de esgoto construído. Ainda é muito comum em áreas periféricas encontrar esgoto correndo a céu aberto e desembocando em arroios e valões. Ao mesmo tempo não temos visto avanço na construção do Plano de Saneamento, conforme a lei 11.445/07. Este instrumento é fundamental para determinar as ações e prioridades, pactuando entre sociedade e governo as ações prioritárias na gestão da política de saneamento ambiental.

Na área da mobilidade urbana foi aprovado em 2012 a Política Nacional de Mobilidade Urbana. Esta lei além de determinar a elaboração de um Plano de Mobilidade também disponibiliza uma

série de normativas sobre questões fundamentais como a gestão democrática e o controle social efetivo. Reafirma nas diretrizes a importância da multiplicidade de modais, do transporte não motorizado sobre o motorizado e do transporte coletivo sobre o individual, inclusive nas obras e planejamento urbano. Esta lei já está em vigor e vemos muitas obras e ações reafirmarem a lógica da prioridade do automóvel. Somente com muito debate e ações efetivas poderemos encontrar soluções para baratear as tarifas, efetivar o metrô e constituir fundo para bancar as gratuidades.

Por fim a transversalidade entre as políticas urbanas e entre as esferas federal, estadual e municipal é a garantia de implementar estas políticas na prática, tirando do papel e colocando na realidade das nossas comunidades.

Comissão organizadora da 5ª Conferência das Cidades Etapa Porto Alegre.

ACESSO – Cidadania e Direitos Humanos
ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária
AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros - Seção Porto Alegre
CEBs - Comunidades Eclesiais de Base
CDES – Centro de Direitos Econômicos e Sociais
CMP- Central dos Movimentos Populares
CMPA – Câmara Municipal de Porto Alegre
COMATHAB – Conselho Municipal de Acesso à Terra e Habitação
CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores
CTB – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil
DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação
FEGAM - Federação Gaúcha das Associações de Moradores
MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia
PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre
UBM – União Brasileira de Mulheres
FS – Força Sindical
SAERGS – Sindicato dos Arquitetos do Estado do Rio Grande do Sul
UAMPA – União das Associações de Moradores
SAJU/UFRGS – Serviço de Assessoria Jurídica Universitária

Porto Alegre (RS), maio de 2013.

