

CIDADES BRASILEIRAS

ERMÍNIA MARICATO¹

19/11/2005

Construindo a política urbana

O Governo Federal tem promovido um amplo processo participativo na formulação de políticas públicas. Poucos se dão conta disso inclusive o próprio governo e sua base parlamentar. Além das Conferências, Congressos e Conselhos Nacionais que têm ocorrido ao longo dos últimos anos como parte de sistemas institucionais como é o caso do SUS - Sistema Único de Saúde e do SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente tivemos conferências das Mulheres, da Igualdade Racial, da Pesca, e das Cidades que mobilizaram mais de 1 milhão de pessoas. A Conferência da Segurança Alimentar foi ampliada e neste ano teremos ainda a II Conferência das Cidades (30/11), a Conferência da Assistência Social e a Conferência Nacional da Cultura (que está promovendo um interessante processo de adesão voluntária a um sistema nacional de cultura). Existe uma preocupação com a construção de políticas de Estado e de uma esfera público/participativa que procura envolver tanto os demais níveis de governo (apostando na institucionalização e durabilidade dessas propostas, o que é um esforço inédito) quanto as lideranças sociais, empresariais e ONGs.

Ao promover a participação de todos – governos e sociedade – na formulação e implementação de políticas públicas alguns ministérios estão resistindo à paralisia que se tenta promover com a crise política ou com o exagerado contingenciamento dos recursos orçamentários (com exceção do Bolsa Família).

Jamais na história desse país a política urbana mereceu um debate democrático tão abrangente como aconteceu em 2003 e está acontecendo em 2005 no processo de preparação da II Conferência Nacional das Cidades. A primeira Conferência Nacional das Cidades teve lugar em Brasília em outubro de 2003 e envolveu, em sua preparação 3.457 municípios. Dos 27 Estados da Federação, 26 convocaram formalmente as Conferências Estaduais das Cidades. Foram eleitos para a Conferência Nacional em Brasília 2.510 delegados sendo que 1.689 foram eleitos nas Conferências Estaduais e 561 indicados ou eleitos pelas entidades nacionais envolvidas com a política urbana e com as políticas setoriais de habitação, de saneamento e de transportes e planejamento territorial.

A I Conferência Nacional das Cidades definiu princípios, diretrizes e prioridades da PNDU - Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e elegeu o Conselho das Cidades formado por 71 membros e 27 observadores. Sua composição inclui representantes dos 3 níveis de governo, movimentos sociais, empresários, sindicatos, universidades, ONGs, entidades profissionais e de pesquisadores além de um representante da Frente Nacional de Vereadores pela Reforma Urbana.

Após debater e aprovar as propostas das políticas setoriais definidas pelo MCidades, o Conselho das Cidades convocou, em 2005 a II Conferência Nacional das Cidades com a finalidade de aprofundar a PNDU. Em todo o país aconteceram centenas de reuniões com a presença de 30 a 2.700 pessoas para discutir propostas e eleger delegados. A Campanha Nacional do Plano Diretor, promovida pelo Ministério das Cidades reforça a ampliação do debate sobre as cidades atraindo novos participantes que são apoiados com cursos, vídeos, cartilhas para a implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade para fazer valer a função social da propriedade prevista na Constituição de 1988.

¹ Profa. Titular da USP, secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo (1989 - 1992) e Secretária Executiva do MCidades (2003 - 2005). Participou da criação do MCidades (2003) e coordenou a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (até 2005).

Ao contrário do que muitos pensam, a busca de um pacto num debate aberto que conta com a participação de governos e sociedade, onde estão presentes interesses divergentes relacionados à produção e usufruto da cidade, não pretende subordinar interesses de uma classe a outra mas fazer emergir conflitos que sempre foram sufocados pela tradição política brasileira. O patrimonialismo que marca a cultura política no país nunca permitiu que as razões dos dominados ganhassem visibilidade. Sempre que se tenta quebrar a hegemonia dominante a saída é a cooptação (o "homem cordial") ou o sufocamento como nossa nova historiografia tem mostrado (e como a atual crise escancara).

O debate democrático é profundamente transformador no Brasil por isso ele acontece tão raramente e tão pontualmente. A política resultante depende da correlação de forças e por isso é limitada mas estamos diante de um processo que é libertador na medida em que se amplia o nível de consciência sobre a realidade e portanto sobre as relações que perpetuam a desigualdade e a dominação. Os avanços são claros. Mas ampliar a consciência não basta para promover o engajamento social: há que se edificar um espaço de debate e definir propostas coletivas como buscam as Conferências.

Outro aspecto importante dessa construção democrática é que o projeto resultante não é federal mas nacional como nos lembrou Tânia Bacelar. De acordo com nossa Constituição Federal a política urbana deve ser, necessariamente, produto resultante de uma cooperação federativa. Mas a questão não é apenas jurídica. O Brasil não tem tradição de pacto federativo e compartilhamento na solução de problemas da esfera pública. Interesses paroquiais se superpõem a interesses gerais. Como explicar que metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro, que são maiores do que a maior parte dos países da América Latina, não tenham um organismo de gestão compartilhada para seus 17 e 10 milhões de habitantes, respectivamente? Quais as consequências econômicas, sociais e ambientais dessa ausência de acordos intergovernamentais num mesmo território? Qual o custo de tamanha irracionalidade e desarticulação que se escancara na desorganização do transporte coletivo ou no destino do lixo, por exemplo?

Desde o fim do Regime Militar e a extinção do BNH o Brasil não conta com políticas urbanas minimamente duradouras. Muitas foram as propostas que ficaram no papel com implementação fugaz ou sem implementação. Muitos foram os Ministérios e Secretarias criados e extintos desde 1985. Foi praticamente apenas durante o regime militar que o país teve uma política urbana com suas propostas setoriais, agentes, programas, ações e fundos. Sua formulação e gestão foi, como não poderia deixar de ser, autoritária e centralizadora. Como garantir uma proposta que seja duradoura e democrática? Como garantir uma proposta que saia do papel e do discurso? E o que é mais difícil, como garantir que a ação federal vá além do clientelismo e da lógica de troca do balcão das emendas parlamentares para constituir regras, prioridades, diretrizes resultantes de indicadores sócio econômicos e territoriais?

A construção de uma esfera com participação direta, se não dá conta de todos esses problemas ainda é a forma mais eficaz de persegui-los. Ela pode constituir uma forte resistência à extinção de conquistas já garantidas no governo Lula e forte alavanca para alcançar metas pactuadas. Trata-se da construção de paradigmas que articulam conhecimento técnico e crítico, fruto da produção acadêmica e profissional com conhecimento trazido pelos que vivem e produzem a cidade. As propostas resultantes passam pelo crivo da vivência empírica. Elas não saem da cabeça de sábios embora não despreze esse conhecimento acumulado.

Não estamos descrevendo um processo revolucionário e nem minimizando a crise política ou os erros do PT e do governo federal. Estamos sim trazendo uma informação importante que não é veiculada na grande imprensa. Estamos todos, mesmo os que trabalham com

informações, mal informados e precisando fortalecer os poucos canais que hoje dispomos como é o caso dessa fundamental *Carta Maior*, para divulgar o que de fato está acontecendo. Essa informação trazida aqui é particularmente importante para aqueles que precisam de argumentos para resistir ao tsunami midiático que tenta nos varrer do mapa e entender um pouco mais as contradições do governo. Mas ela é importante também para os que, colocando-se no espectro político da esquerda elegem o governo Lula e o PT como alvos preferenciais de ataque desconhecendo a guinada conservadora que o país está vivendo.

A construção de paradigmas que orientam e organizam as lutas sociais ainda que setorialmente não deve ser desprezada. Aliás, é pelas lutas e contradições vividas no cotidiano que muitas consciências dão o primeiro passo para sair das trevas. Apesar do desprezo pela questão urbana (por parte dos economistas do *establishment* e pela mídia especialmente) não há projeto de desenvolvimento que não passe pelas cidades. E estas ainda constituem um desafio para a esquerda brasileira. O MST deu visibilidade para a questão fundiária no campo, mas a questão da terra na cidade e os intensos processos especulativos e excludentes ainda permanecem invisíveis. Esse é um dos desafios que o processo descrito enfrenta. Trata-se de um desafio que não é banal para a história do país.

Aconteça o que acontecer a Conferência Nacional das Cidades veio para ficar. A próxima está agendada para 2007. Ainda que mudanças políticas promovam um retrocesso, já cavamos nossa trincheira (para uma luta de idéias... sem armas).

Ermínia Maricato, secretária-executiva na gestão de Olívio Dutra no Ministério das Cidades, é professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.