

O QUE ESPERAR DOS PLANOS DIRETORES?

Erminia Maricato¹

Antes de mais nada quero cumprimentar a Raquel Rolnik e sua equipe (Benny, Otilie, Kazuo, Celso, Luciana, Margareth e demais) com a qual tive o orgulho de trabalhar até recentemente, pelo sucesso dessa Campanha do Plano Diretor Participativo. Seguramente a sociedade brasileira nunca discutiu tanto a política urbana estimulada pelas Conferências das Cidades e por essa Campanha do PD participativo. Novos atores políticos estão surgindo em todo o país e o debates sobre o universo urbano se amplia de forma inédita pois pela primeira vez ele é democrático.

Quero aproveitar esse espaço para fazer algumas observações sobre o andamento da Campanha por alguns lugares onde passei.

Tivemos oportunidade de conversar longamente, no MCidades, antes do lançamento da Campanha, sobre as críticas que todos temos à história dos Planos Diretores no Brasil e o quanto eles colaboraram para a segregação territorial e a desigualdade social ao contribuir para instituir o marco regulatório modernista para uma parte da cidade ignorando no entanto a maior parte de seus moradores. O Professor Villaça foi quem mais se dedicou a essa tarefa desmistificadora dos PDs no Brasil como ferramentas ideológicas ou discursos que estão longe da práxis real dos governos e mercados sobre as cidades. Recentemente ele disponibilizou um livro por Internet: A ilusão do Plano Diretor que pode ser obtido por meio do LABHAB da FAUUSP.

Considerando que o Estatuto da Cidade torna obrigatória a elaboração do PD em determinados municípios fica evidente a oportunidade impar de ampliar do debate sobre cada cidade formando novos sujeitos políticos e uma nova consciência sobre os problemas urbanos. Nenhum de nós entretanto acha que as mudanças serão profundas devido à aprovação dos PDs. Sabemos que leis, no Brasil, se aplicam de acordo com as circunstâncias e dificilmente contrariam interesse dos poderosos. Temos exemplos incríveis como é o caso da lei municipal em Campinas que admite o loteamento privado. Como se não bastasse a ilegalidade perpetrada na própria existência da lei ela admite o fechamento de quarteirões já consolidados anteriormente à existência da “lei municipal”. Aparentemente tudo pode diante dessa tendência irresistível do mercado. Tenho acompanhado ainda a dificuldade para regularizar conjuntos habitacionais construídos na Gestão de Luiza Erundina em São Paulo (embora a Vanja com sua equipe tenha conquistado essa façanha em alguns casos). Lá se vão 13 anos sem completar esses empreendimentos que apresentam qualidade impar no que se refere aos projetos e às obras. Porque é tão difícil? Poderíamos entrar numa discussão complexa de natureza técnico/jurídica (e eu entendo que ela seja necessária) caso eu não estivesse tão farta de ver registro de propriedade de terras griladas ou pelo menos cuja localização, dimensão e limites são questionáveis. Quanto mais me aprofundo na análise do Brasil real mais me convenço de que a desigualdade é resultado de um forte preconceito social que impregna

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).

todas as instâncias da vida nacional e inclusive o mercado imobiliário que não atende nem mesmo a classe média e se concentra na produção de artigos de luxo.

Não quero provocar um debate secundário que me oponha aos empresários com os quais trabalhamos no MCidades, no Conselho das Cidades ou no Conselho Curador do FGTS. Claro que divergências existem mas nossa tese é que a moradia popular não tem solução se a classe média não for atendida pelo mercado. Com a ajuda de empresários e com a competente gestão do FGTS, o governo Lula levou essa tese mais longe do que qualquer outro ampliando recursos para o mercado e para a moradia de interesse social. Essa questão é central e fundamental para mudar o rumo do crescimento urbano no país. Mas o debate que pretendo reavivar é outro. Aliás esta Rede do Plano Diretor já registrou várias manifestações críticas aos PDs como estou querendo fazer agora.

Preocupou-me ver, em alguns lugares desse Brasil um entusiasmo pouco crítico com o Plano Diretor especialmente vindo de lideranças sociais. Se a elaboração do PD gera, como tem acontecido, uma lista imensa de questões técnicas a serem levadas em consideração buscando (na peça escrita e discursiva) um padrão belga ou suíço na ocupação do solo sem levar em conta essa tradição brasileira de dominação desumana e exploração ambiental predatória o que podemos esperar do PD resultante? Que ele vá, de fato, dar prioridade ao que nunca se deu? Que ele vá “remar contra a corrente”? Que ele vá deixar a tradição de “Plano Discurso” como cunhou o professor Villaça? O que vai acontecer com a demanda da moradia social, nunca antes priorizada, perdida no interior dessa lista imensa?. Lembro-me de uma líder popular dizendo que a vocação do seu município iria se tornar turística e que ela buscava um exemplo de PD que pudesse informá-la sobre como tratar esse assunto. É fundamental e pedagógico que as lideranças populares se informem e se instruem sobre todas as questões técnicas que envolvem um PD até para perceber quando a técnica encobre relações de injustiça. Mas cabe especialmente aos movimentos sociais exigir a mudança desse discurso e introduzir sua perspectiva de classe, esse é seu assunto fundamental, sem o qual nada mudará.

Após minha saída do MCidades pude viajar, a convite, para várias cidades e tive um pouco mais de tempo e uns bons cicerones para verificar algumas hipóteses.

A inacreditável evolução do Plano Piloto de Palmas, que semelhantemente a Brasília e Goiana (como revelou o doutoramento de Lúcia Moraes), mostra que na cidade planejada não cabe a população de baixa renda e até mesmo parte da classe média ainda que ela tenha espaço para 1 milhão de pessoas e abrigue menos de 200.000. Em São Luiz o discurso é o da reabilitação do centro porém governos e capitais privados investem fora dele condenando-o à ruína em que pese a dedicação de muitos maranhenses que percebem o tesouro histórico, arquitetônico e cultural que se constituiu ali. São Luiz, como muitas das cidades litorâneas brasileiras seguem a irresistível orientação de remeter seus principais esforços institucionais e de mercado para a construção da sua Miami particular. Muitos de nós já escrevemos sobre isso: os investimentos em obras contrariam o bem intencionado planejamento urbano subvertendo o adequado crescimento da cidade e “desorganizando” o mercado de terras. Há planos sem obras e obras sem planos. A cidade não segue o plano mas segue, induzida que é, os investimentos públicos e privados que constroem um espaço “fashion”, pleno de simbologia pós moderna enquanto que grande parte das cidades está na pré-modernidade. Basta acompanhar os investimentos em circulação viária (privilegiando o automóvel ao invés do transporte coletivo) e em saneamento. Essa é a realidade do Rio,

de Salvador, de Fortaleza, de Recife, entre outras. Essa tendência é tão inexorável que mesmo um prefeito bem intencionado tem dificuldade de mudar o rumo dos investimentos. Trata-se de um processo que é resultado de uma conjunção de fatores e parceiros e freqüentemente inclui Câmaras Municipais inteiras.

É fundamental, portanto que o PD subordine os investimentos públicos bem como é fundamental o acompanhamento da formulação dos orçamentos, sua aprovação nas Câmaras e Assembléias e a realização orçamentária. A Campanha da Secretaria de Programas Urbanos já chamou atenção para esse aspecto que também faz parte do Estatuto da Cidade. Se o processo do PD não atentar para isso e se restringir à regulação urbanística pode levar a resultados frustrantes. A regulação da terra e dos imóveis é fundamental para ampliar as oportunidades de acesso à moradia e entre outros objetivos. O MST deu visibilidade à questão fundiária no campo. Essa Campanha de PDs pode levar à visibilidade da questão fundiária urbana, o que não é pouco. Mas pode também afastar-se do que é essencial na produção da cidade: a relação entre o fundiário e o financeiro. A localização dos investimentos urbanos seguem, a grosso modo, três principais linhas: a do marketing eleitoral ou “visibilidade”, a do clientelismo ou troca de favores ou a da valorização fundiária. Portanto é importante perguntar: Quanto é investido? Qual a localização desses investimentos? O que é prioritário tendo em vista a desigualdade e os indicadores sociais?

Para terminar, não gostaria de dar a idéia de que minha formação crítica me impede de ver o que está acontecendo de muito bom. Não pensei que pudesse viver uma utopia realizada como tenho vivido ultimamente. Em cada um desses lugares é notável o número de militantes generosos que dedicam um árduo trabalho voluntário para mudar o rumo das cidades em busca da justiça social e da preservação ambiental. É notável ainda a sede de conhecer a realidade e entender sua lógica para melhor agir. Do professor ao líder de bairro, todos demandam capacitação. Todos reconhecem o trabalho e a liderança do MCidades e do Conselho das Cidades.

Tenho refletido muito sobre a crise política, o pessimismo da mídia e a efervescência, ainda invisível para muitos, da conjuntura que estamos vivendo no universo das questões urbanas com essa mobilização social intensa. Confesso que estou otimista. A II Conferência Nacional das Cidades promete...

Erminia Maricato,
Outubro de 2005