

Seminário “*Repensando as Políticas Públicas e a Ação na Cidade*”

Promovido pela *Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal do Rio de Janeiro* - 05, 06 e 07 de novembro de 1999

A dinâmica contemporânea do capitalismo e o projeto de globalização impõem desafios sobre a cidade que demandam repensar o papel das políticas públicas.

O Seminário “*Repensando as Políticas Públicas e a Ação na Cidade*” buscou provocar um amplo debate no Rio de Janeiro, a fim de possibilitar uma melhor compreensão das questões que se colocam hoje à cidade – suas instituições, classes, grupos, comunidades, indivíduos – e fornecer elementos para a ação política. Reflexões relativas aos desafios do mundo contemporâneo, às forças transformadoras e às possibilidades de ação na cidade foram desenvolvidas a partir de três perguntas orientadoras:

Desafios do mundo contemporâneo: *Qual o lugar da globalização na Cidade do Rio de Janeiro?*

Forças transformadoras na cidade: *Que possibilidades se colocam para as políticas públicas e para a ação na cidade contemporânea?*

Leituras da cidade: *Que alternativas críticas permitem refletir e questionar a produção de políticas públicas na cidade?*

Programação do Seminário

SEXTA-FEIRA – 05/11 - 18:00

ABERTURA E INSTALAÇÃO DA MESA

Eliomar Coelho – *Presidente da Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal do Rio de Janeiro – CMRJ*

Gerson Berger – *Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro – CMRJ*

Marcos Asevedo – *Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor do Rio de Janeiro*

DESAFIOS DO MUNDO CONTEMPORÂNEO: QUAL O LUGAR DA GLOBALIZAÇÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO?

Moderador: Carlos Walter (*Geografia - UFF*)

19:00 Exposição: “A cidade e as alternativas econômicas”

Carlos Lessa (*ex-Coordenador do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro*)

19:30 Exposição: “Política e projetos de cidade”

Carlos Vainer (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

20:00 Debates

21:30 Coquetel

SÁBADO – 06/11 - 9:00

FORÇAS TRANSFORMADORAS NA CIDADE: QUE ALTERNATIVAS SE COLOCAM PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS E PARA A AÇÃO NA CIDADE CONTEMPORÂNEA?

Moderador: Adauto Lúcio Cardoso (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

9:00 Exposição: “Modelos de gestão e projetos de cidade”

Tânia Fischer (*Faculdade de Administração – UFBA*)

9:30 Exposição: “A cidade e a lei”

Miguel Baldez (*Curso de Direito Social – UERJ e Faculdade de Direito da Universidade Cândido Mendes*)

10:00 Exposição: “Planejamento urbano no Brasil: as idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias”

Erminia Maricato (*Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU-USP*)

10:30 Intervalo para café

10:45 Debates

12:30 Intervalo para almoço

CÂMARA TEMÁTICA 1 – POLÍTICAS DE GOVERNO

Moderador: Fabricio Leal de Oliveira (*Seminário Planejamento Estratégico e Cidade – IPPUR-UFRJ*)

Relator: Luis Mário Behnken (*CORECON-RJ*)

14:00 Exposição do Palestrante Convidado

Representante do Fórum do Orçamento do Rio de Janeiro

14:30 Apresentação de trabalhos e experiências

15:30 Intervalo para o café

16:00 Debates

18:00 Fim dos trabalhos do segundo dia

CÂMARA TEMÁTICA 2 – LEGISLAÇÃO URBANA

Moderador: Pedro Novais (*Seminário Planejamento Estratégico e Cidade – IPPUR-UFRJ*)

Relator: Cleber Lago (*Observatório de Políticas Públicas: IPPUR-UFRJ/FASE*)

14:00 Exposição do Palestrante Convidado

Representante do Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor do Rio de Janeiro

14:30 Apresentação de trabalhos e experiências

15:30 Intervalo para o café

16:00 Debates

18:00 Fim dos trabalhos do segundo dia

CÂMARA TEMÁTICA 3 – EXERCÍCIO DOS DIREITOS E CONTROLE SOCIAL

Moderador: Cléa Schiavo (*Sociologia Urbana – UERJ*)

Relator: Tamara Egler (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

14:00 Exposição do Palestrante Convidado

Dr. José Carlos de Freitas (*Ministério Público da Cidade de São Paulo*)

14:30 Apresentação de trabalhos e experiências

15:30 Intervalo para o café

16:00 Debates

18:00 Fim dos trabalhos do segundo dia

DOMINGO – 07/11 - 9:00

LEITURAS DA CIDADE: QUE ALTERNATIVAS CRÍTICAS PERMITEM REFLETIR E QUESTIONAR A PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS?

Moderador: Ana Clara Torres Ribeiro (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

9:00 Exposição: “Sustentabilidade e cidade”

Henri Acselrad (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

9:30 Exposição: “Cultura e cidade”

Otília Arantes (*Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH-USP e Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU-USP*)

10:00 Exposição: “Imagem e cidade”

Fernanda Sánchez (*Doutorado em Geografia Humana – FFLCH-USP*)

10:30 Intervalo para café

10:45 Debates

12:30 PLENÁRIA: CONCLUSÕES FINAIS

Eliomar Coelho – *Presidente da Comissão de Assuntos Urbanos – CMRJ*

13:00 Encerramento

Na sessão do dia 05 o **Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Vereador Gerson Bergher** iniciou os trabalhos com o seguinte discurso:

Ilm^o. Sr. Vereador Eliomar Coelho, e a saudá-lo estou saudando todos os membros que constituem essa Mesa; Srs.; Sras.

Antes de iniciar a minha saudação e comentários a respeito da temática, na condição de Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, quero parabenizar o Vereador Eliomar Coelho, Presidente da Comissão Permanente de Assuntos Urbanos por essa iniciativa de promover o presente Seminário, com o objetivo de proporcionar a discussão junto à sociedade sob a reorientação das políticas públicas e as ações na Cidade, motivado pelos novos rumos, transformações e desafios decorrentes do mundo contemporâneo.

Esse Seminário, com tempestividade, pretende repensar as políticas públicas direcionadas à gestão da Cidade. Através desse procedimento, busca-se a consciência social e o exercício da cidadania e responsabilidade das autoridades governamentais na definição e implementação dessas políticas para se enfrentar os novos tempos e as mudanças provenientes da globalização do espaço geográfico, da informatização das sociedades e da reorganização das relações sócio-políticas. Por isso é fundamental que se possa reformular idéias e conceitos, racionalizar e otimizar resultados.

Enfim, é necessário reflexionar as ações que devem nortear a finalidade pública, as aspirações da coletividade. É preciso, portanto, discernimento, sensibilidade aguçada, crítica introspectiva e análise de conjuntura. Sem essa cautela certamente os atos e efeitos das decisões estarão fadados ao insucesso e ao retrocesso.

Vivemos a expectativa do limiar de um novo século. O prenúncio do novo milênio. A evolução e as transformações dos tempos modernos são acentuadas, intensificam-se com a velocidade dos avanços tecnológicos e científicos. O futuro não pode mais ser compreendido como mera sequência cronológica do passado e do presente. As mudanças estabelecem incógnitas para o tempo que advir. Logo, mais do que nunca, devemos nos antecipar à realidade que flui a juzante dos acontecimentos.

Nesse contexto, as Cidades desempenham papel de relevância, porque constituem a ressonância imediata da nova ordem mundial. As Cidades são espaços de identidade coletiva que exigem respostas instantâneas aos desafios econômicos, políticos e sociais, oriundos da conjuntura contemporânea. Por conseguinte, as políticas públicas e o planejamento local de suas ações devem obedecer a diretrizes e metas para investimentos de recursos, que asseguram a qualidade de vida de seus habitantes, proporcionando dignidade humana e igualdade de oportunidades.

No mundo globalizado, as políticas públicas e ações nas Cidades devem compatibilizar a competitividade econômica e tecnológica, com equidade social e o bem estar da sociedade. O planejamento deve ser humanizado e deve ser comprometido com os ideais de justiça social e democratização das ações de

intervenção urbana, que possibilitem resgatar a dignidade perdida pela desesperança. Diante da iminência da virada do século temos a responsabilidade de vencer o desafio da exclusão social e romper as barreiras da dicotomia contemporânea que divide o acesso as oportunidades, que distancia seres semelhantes. Para a reversão desse quadro os novos modelos da política pública e gestão local devem priorizar a parcela mais pobre da população. Devem potencializar a expectativa da melhoria da qualidade de vida, ampliar as oportunidades de trabalho e geração de renda, proporcionar o desenvolvimento social, resgatar a cidadania.

No mundo globalizado a tecnologia está em constante evolução e cada vez mais se exhibe conhecimento, informação e domínio, causando grande impacto sob o mercado de trabalho. Este é um dos maiores desafios a ser superado. O desafio a ser vencido com a promoção do acesso a educação e a capacitação profissional para aumento da empregabilidade e diminuição da pobreza.

Estudo recente da Secretaria Municipal de Trabalho, revelou que o problema de desemprego na Cidade do Rio de Janeiro é bastante acentuado em comunidade carente, com percentual 3 vezes superior ao da região metropolitana. É o desemprego estrutural, com características nitidamente sociais, que abrange preponderantemente a população mais pobre, que sofre o drama do desemprego pela baixa escolaridade e a falta de qualificação profissional, colocando em evidência uma realidade muito conhecida em áreas carentes: a exclusão social. Nós cariocas desejamos o desenvolvimento de nossa Cidade. Almejamos maiores oportunidade de trabalho e renda, clamamos pela universalização dos serviços públicos, que ofereçam qualidade de vida digna para todos.

É notório, porém, que a Cidade do Rio apresenta uma morfologia social caracterizada pela fragilidade de determinados grupos da sociedade, vítimas da omissão das políticas públicas ao longo do tempo, repercutindo em desigualdade e exclusão social. Em nossa Cidade vivem cerca de um milhão de pessoas em favelas. Integrar essas comunidades ao contexto econômico e social da Cidade significa resgatar a enorme dívida que temos com os seus habitantes. Deixando de lado qualquer conotação político-partidária, entendemos que o projeto Favela-Bairro da Prefeitura do Rio constitui ação concreta e eficaz do ato de repensar as políticas públicas, que supera o desafio da dicotomia social e econômica da Cidade dividida em Cidade formal e Cidade informal. O Favela- Bairro é um exemplo dessa nova política de gestão pública que promove a integração da Favela-Cidade, dotando-a de infra-estrutura, serviços e equipamentos urbanos, fomentando a geração de emprego e renda de família, devolvendo o exercício da cidadania a seus habitantes, oferecendo dignidade de vida a cerca de 450.000 pessoas, em 115 comunidades carentes, o que representa 45% da população residente em favelas no Município do Rio.

Esse Seminário, com certeza, possibilitará o debate e apresentação de muitas outras alternativas de redirecionamento das políticas públicas da Cidade do

Rio de Janeiro, sob as quais o poder público e a sociedade devem conjugar esforços para superar os desafios dos novos tempos.

Muito obrigado pela atenção, e parabéns a Eliomar Coelho, a quem eu respeito como respeito a todos os demais membros desta Mesa. Muito obrigado.

PALMAS

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO, Presidente da Comissão de Assuntos Urbanos - Boa noite para todos. Eu quero iniciar os trabalhos deste Seminário explicando as razões que deram origem à proposta de sua realização. Vou ler um pouco do que eu escrevi para ser rápido e passarmos às exposições de hoje à noite.

A Cidade do Rio de Janeiro vive o momento atual de mudanças que ocorrem no mundo sem garantir o conforto que essas transformações proporcionam para a grande maioria dos seus moradores. A qualidade de vida das pessoas cada vez mais se deteriora, indo na contramão do desenvolvimento anunciado e levando-as ao estado de miséria e marginalidade. Andar à noite pelas ruas da Cidade é visualizar, o tempo todo, a imagem do abandono de famílias que a sociedade e o poder público já não vêem mais como seres humanos. Qualquer atitude de reflexão, por menor que seja, remete imediatamente à seguinte pergunta: “Onde estão as razões que justificam toda esta situação?”

Pelo que sabemos, a Cidade é administrada através de um conjunto de políticas implementadas pelo administrador, que é o Prefeito e que, certamente, segue um modelo de administração. O Executivo Municipal afirma que tudo vai muito bem, graças ao seu desempenho marcado pela competência e dedicação, anunciando como verdadeiro os altos índices de aprovação alcançado no julgamento que os moradores fazem dele. O Legislativo Municipal, que elabora Leis para gerar critérios e com eles ordenar o desenvolvimento da Cidade, guarda uma distância da situação, como se nenhuma responsabilidade houvesse de sua parte.

Um morador, descrente da política e dos políticos, adota a atitude de ficar totalmente alheio ao que se passa em seu redor, não quer assumir as situações reais como objeto de preocupações. Para evitar qualquer possibilidade de envolvimento vive o seu dia a dia numa alienação assumida como forma enganosa de sentir-se usufruindo de conforto e de felicidade.

É claro que há as exceções.

Bem, a verdade é que a cidade está aí diferente de tudo que as pessoas desejariam e infelizmente é o lugar onde se vive e onde se realiza a vida; é o lugar das pessoas.

Apesar do discurso generalizado e do reconhecimento das mazelas da cidade, o que se observa é a prática continuada de ações que nada acrescentam à eliminação delas, e uma atitude cínica dos governantes e daqueles responsáveis pela administração das políticas urbanas. Tratam deste assunto com desenvoltura na

apresentação de intenções, projetos e falsas realizações, e veiculam através da mídia as respectivas propostas como já executadas e em uso público. O procedimento adotado é apenas uma estratégia de marketing que tem dado certo. Por quê? Porque, infelizmente, até o momento devido a falta de aprendizado e de formação de consciência crítica, os moradores não aprenderam ainda a fazer uma leitura na vida na, e da cidade.

Na maioria das vezes, qualquer informação transmitida ao morador que tenha o propósito de alertá-lo sobre uma possível ação predatória e de conseqüências futuras desastrosas para sua vida é insuficiente se tiver como objetivo estimular uma reação e conseqüentemente uma atitude concreta de resistência.

Como não existe, de forma expressiva, nenhuma discordância a tudo que é feito na cidade, tendo em vista que as manifestações de indignação são espontâneas e pontuais, o pouco que se faz é admitido como benefício e, portanto, todos os moradores ficam satisfeitos.

Entretanto continuam a proliferar na cidade, as favelas, os loteamentos clandestinos ou irregulares, as invasões dos vazios urbanos, a degradação dos conjuntos habitacionais, etc. Nas ruas a mendicância sobrevive sob constante ameaça de perigos, como assassinatos e violações; crianças vivendo na indulgência e no desamparo. Enfim, um exército de pessoas desempregadas, marcadas pela precariedade da crise econômica. Tudo isso ao lado dos *shoppings* que se erguem, dos centros de negócios que são criados, dos teleportos que são construídos e outros símbolos dos novos poderes, tentando adquirir, com estes símbolos, a condição de cidade com especialização funcional. Na essência das políticas públicas que são implementadas nota-se claramente componentes dos processos de exclusão e de fragmentação territorial.

Natural seria que, diante de tudo isso, membros do Legislativo, no uso de suas atribuições e agindo de acordo com as suas prerrogativas, agissem no sentido de não só impedir o alargamento dessa situação mas também de reverter totalmente o quadro de adversidades que tanto maltrata a vida urbana.

A Cidade do Rio de Janeiro é um centro gerador de riqueza material e intelectual e, ao mesmo tempo, um lugar onde se concentram aglomerações humanas carentes, desassistidas e marginalizadas. Essa afirmativa revela uma condição real que impõe para o Poder Público local a responsabilidade de trabalhar formas de organização do território municipal, sem esquecer a existência de uma nova ordem mundial, exigindo o mesmo grau de prioridade na implementação das políticas públicas para o aspecto econômico e para o aspecto social, e garantindo a recolocação do morador no espaço da sua vivência. Com este propósito a Comissão de Assuntos Urbanos resolve dar a sua contribuição, realizando um seminário para trabalhar a temática “Repensando as Políticas Públicas e a Ação na Cidade”, cuja finalidade é abrir um debate amplo e abrangente, com os vários segmentos da sociedade.

Pretende-se, com tal debate, criar condições e oferecer oportunidades aos participantes para compreenderem a cidade através de uma leitura correta que cada morador deva fazer dos seus lugares, com os seus respectivos objetos - todos os elementos constitutivos do mundo citadino -, para, quando receberem os discursos de enaltecimento das intervenções urbanas realizadas, poderem analisar criticamente, não aceitando como verdades inquestionáveis o que está sendo proposto.

Para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro, promover este seminário tem um significado que ultrapassa as expectativas de sucesso que é o de elevar a Comissão de Assuntos Urbanos como lugar privilegiado que o Legislativo Municipal possui para pensar, discutir e formular as políticas de organização pública do Poder local. Significa dar à Comissão de Assuntos Urbanos a condição dela se capacitar, como órgão opinativo, para exercer as suas prerrogativas de intervenção legislativa; significa ainda adquirir um *status* de órgão institucional que pode contribuir efetivamente para a reconfiguração que se exige do espaço urbano, com parâmetros bem determinados em relação às atividades e aos espaços da ação política local, sempre na perspectiva da ação de uma cidadania ativa. Trata-se de uma iniciativa que, tudo dando certo, vai no sentido de iniciar a reversão de uma atitude social generalizada de descrédito existente sobre o Legislativo Municipal, recolocando-o como o espaço da cidade onde se faz a elaboração legislativa com princípios elevados e melhor responder aos desafios que são colocados como de sua responsabilidade, ou seja, produzir leis e fiscalizar as ações do Executivo, com propósitos verdadeiros de contribuir efetivamente para fazer da cidade o lugar da vida, da inovação, da cidadania e da fraternidade: a cidade humana.

Muito obrigado.

PALMAS

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO - Com a palavra o companheiro Marcos Asevedo, que representa o Fórum Popular de Acompanhamento às Mudanças do Plano Diretor, e logo depois as intervenções dos palestrantes.

SR. MARCOS ASEVEDO - Boa noite. Eu quero fazer uma saudação, aqui nessa abertura do seminário, até para fazer justiça a vários companheiros que estão aqui presentes e que, como eu, fazem parte do Fórum do Plano Diretor - estão em bom número.

Eu queria falar um pouco do Fórum. Nós temos um fórum que está completando três anos. Esse fórum tem representações de entidades profissionais, como o Sindicato dos Arquitetos e Engenheiros, o Clube de Engenharia, Instituto de Arquitetos do Brasil, representações de movimentos de favelas, de movimentos de loteamentos, associações de moradores, pesquisadores - vários já deram suas participações no fórum. Eu acho que o que o Eliomar levantou sobre uma certa apatia que nós temos em relação a uma série de políticas que são implementadas e que

acentuam esse quadro caótico na nossa cidade; é importante ressaltar que o nosso Fórum, ao longo desses três anos, tem representado um espaço de resistência, de nós tentarmos entender a política, de nós tentarmos interferir, e eu acho que nós conseguimos algumas vitórias. Talvez a maior vitória que nós tenhamos conseguido tenha sido a de manter esse grupo de entidades de representações de pessoas reunindo-se sistematicamente, tentando amadurecer e entender o que está acontecendo na nossa Cidade. Eu acho que esse grupo – boa parte dele está aqui hoje – é uma vitória nossa. A gente sempre fala que isso é muito importante. Não estamos partindo do zero, não. Eu acho que a gente pode buscar nessas pessoas aqui uma consciência crítica bastante acentuada em relação ao que está acontecendo na nossa Cidade. O fato de estar acontecendo esse seminário aqui hoje, eu acho, que em parte também é fruto do nosso trabalho de resistência, da nossa teimosia. E o seminário tem uma grande importância para a gente, porque nesse nosso dia-a-dia muitas vezes somos obrigados a discutir os projetos de intervenção na Cidade, as iniciativas de lei de uma forma muito fragmentada. Então é muito importante, e eu acho que esse seminário cumpre esse papel, de entender qual é a lógica dessas várias iniciativas que não chegam a constituir uma política com muita visibilidade, mas que obviamente tem uma lógica. E se nós queremos sair dessa discussão e desses amarrados, temos que fazer essa resistência pontual. Então é importante entender os projetos de Cidade que estão colocados, o que essas políticas dessa administração e da administração anterior representam, até para que nós possamos fortalecer mais a nossa luta e ter uma compreensão mais ampla do que é o papel do fórum. Um outro ponto que eu queria ressaltar, que acho muito importante, e que de alguma maneira esse seminário fortalece é que o Fórum ultimamente conseguiu fortalecer muito a discussão dele em função de uma atuação mais próxima em relação à universidade. Tivemos, no ano passado, uma série de audiências públicas na Câmara dos Vereadores, com a participação importante do Eliomar e do Vereador Lysâneas Maciel, que era também da comissão. E eu acho que foi o fato de nós termos conseguido aproximar pessoas do IPPUR, como o Carlos Vainer, e outros companheiros, pessoas da COPPE, da Geografia da UFRJ e outras da UERJ, pessoal da PUC, que fortaleceu muito a nossa discussão. Então eu acho que também esse seminário aqui tem que representar para a gente que isso aí não pode ser uma iniciativa pontual. Eu acho que os setores que estão nas universidades discutindo essas questões que dizem respeito ao nosso dia-a-dia como cidadãos têm que ver como essa reflexão e como essa crítica, de alguma maneira, vão chegar àqueles que estão interessados também nessa discussão, que sofrem essas políticas no dia-a-dia, que procuram resistir e eu acho que essa parceria é super-importante. E eu acho que esse seminário aqui, além de permitir essa discussão ampla, que é muito necessária e urgente, também fortalece essa parceria, a qual eu espero que a gente continue e daqui para frente a fortaleça, porque isso vai ser muito importante para a nossa Cidade.

Espero que todos nós aproveitemos esses dias de trabalho e quero agradecer o convite ao Fórum e dizer que estamos aqui, muitas pessoas que fazem parte desse Fórum.

Muito obrigado.

PALMAS

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO – A direção dos trabalhos passa para o moderador da noite, professor Carlos Walter Porto Gonçalves.

SR. CARLOS WALTER PORTO GONÇALVES - Com as características da programação, acaba sendo na verdade uma honra e um prêmio para a gente, ainda mais na condição de moderador, numa mesa dos Carlos – Vainer, Walter e Lessa. E ainda deve ter mais algum Carlos subjacente aí, formando a mesa dos Carlos – então, acaba sendo um prêmio, porque a gente acaba vendo a qualidade da programação que está feita. E eu queria registrar – obviamente todo mundo pode fazer esta análise – que a gente percebe até o título mesmo: “Repensando as políticas públicas...” – mas não só as políticas públicas enquanto uma dimensão institucional, mas também a ação na Cidade. Portanto, na verdade, rompendo com uma visão que, por exemplo, no mundo acadêmico ocorre bastante, se pode discutir a cidade sem cidadania, discutir a cidade sem cidadão, discutir o habitat sem discutir os hábitos e os habitantes. Então, a própria concepção do evento já mostra o nível de qualidade político e intelectual subjacente ao evento. Eu não vou nem falar das pessoas, porque senão pode parecer cabotismo, até por que a gente acaba abrindo na moderação – o Lessa já está pedindo para abaixar um pouco a bola, com esse olhar sempre irônico dele.

Bom, na verdade a minha intervenção vai ser rápida para falar de uma preocupação rigorosamente introdutória. Uma certa sensação que cada um de nós percebe, não sei se é o vício, quando as pessoas são “deformadas” em coisas diferentes, algumas em Economia, outras em Geografia, outras em Sociologia, outras em Administração, cada uma tem uma “deformação” acadêmica específica – porque o mundo é uma totalidade, sempre. Então as formações acadêmicas, apesar das arrogâncias de cada uma delas, na verdade, elas são sempre abstrações -, mas essa “deformação” da gente ajuda com esse olhar, por exemplo, de perceber a dimensão, nos dias que correm, dessa sensação de que parece que você elege um prefeito – para usar só uma unidade administrativa territorial, que é o município -, parece que você elege pessoas para “prefeitarem”, para atuarem na Prefeitura, nas suas diversas instâncias, e parece que eles não conseguem “prefeitar” – inventei esse verbo agora . Você elege um governador e os que são para governar na instância administrativa, na unidade territorial, do Estado e parece que escapa à dimensão territorial do Estado a capacidade de gestar e de gerenciar o Estado. Você vai para o Estado, Nação também, parece que escapa ao presidente e a todos os órgãos que atuam na esfera federal a

capacidade de gerenciar o próprio território, os seus recursos. Parece que existem determinações que vêm de algum lugar, que essa palavra globalização magicamente tenta dar conta. Embora a melhor definição de globalização que eu vi foi a do John Kennedy Galbraigh, numa entrevista à Folha de São Paulo, que eu não sei se vocês estão lembrados, em que ele dizia que globalização foi uma expressão que os americanos inventaram porque americanização ficava feio e literal... e é bom! Porque se fossemos nós, abaixo do Equador, que usássemos a definição, já iríamos ser acusados de pessoas dinossáuricas, ou do passado, mas vindo do Galbraigh, e ele está acima do Equador, indica uma dimensão fortíssima de poderes e, talvez nesse caso, algumas figuras críticas existentes nos Estados Unidos também, eu tenho acompanhado muito de perto as observações do Chomsky, onde ele tem chamado a atenção para o fato de que esse fenômeno, na mesma linha do Galbraigh, onde ele percebe claramente o poder cada vez maior das grandes corporações, que é o nome concreto e objetivo da globalização, são as grandes corporações transnacionais, e que ele diz que quanto maior o peso do poder privado na ação das coisas que determinam a vida das pessoas menor é a presença da democracia. E ele chama a atenção para uma coisa tão óbvia que tenha, talvez, nos escapado, porque o que determina a administração de uma empresa não é a democracia: não se elege o presidente da Rede Globo, não se elege o presidente da empresa. Então, quanto maior a presença do poder privado na gestão e quanto maior o poder público - porque a sociedade, por avanços democráticos, vem de alguma forma tentando exercer controles - a gente percebe que quanto mais o mundo vai ficando privatizado, menor é o peso da democracia.

Então, esse primeiro tema de hoje, eu creio, aponta exatamente para essa questão. Que relação é essa da população com o território, numa unidade administrativa que é a Cidade? Que poder tem a população de determinar o seu próprio destino? Quando os vetores instituintes do poder internacional escapam a essa escala territorial com novas grafias, que estão sendo feitas na Terra. Então, os poderes na verdade escapam aos lugares, mas é nos lugares que nós vivemos, ali é que nós elegemos. E aí, talvez, está uma das razões dessa aparente apatia, dessa impotência. E eu acho que o seminário acerta quando pauta essa primeira questão que eu estou tentando estar à altura da programação que vocês fizeram.

Quero agradecer e imediatamente sugerir ao Carlos Lessa e ao Carlos Vainer, falar de vinte a trinta minutos, para a gente tentar qualificar, porque temos aqui gente de muita qualidade, do mesmo nível que na mesa. Então nós podemos dizer que daqui a uma hora nós teremos uma mesa . Eu nem vou fazer apresentação do Carlos Lessa. O Lessa é o Lessa. Lessa um abraço!

PALMAS

SR. CARLOS LESSA - Agradeço a oportunidade de fazer esse encontro. E o tema que me foi proposto, dentro do tema geral do Seminário – Os desafios do

mundo contemporâneo para a cidade do Rio de Janeiro – é extremamente circunscrito e, tomado ao pé da letra, não tem resposta. Quer dizer, “a cidade e as alternativas econômicas”. Esclareço:

Antes de tudo, nenhuma cidade é uma ilha. As cidades fazem parte de regiões, e estas de nações do mundo. Na verdade, muitos dos determinantes fundamentais do desempenho econômico da cidade são definidos em instâncias que não a cidade. Nenhuma cidade controla, por exemplo, as taxas de câmbio e de juros – e essas duas variáveis são, no atual jogo da economia, absolutamente decisivas, pois são os preços gerais pelos quais o dinheiro se remunera. Ambos estão, se estão, na esfera do Estado Nacional.

Esta expressão usada tem sua explicação no fato de muitos, entre os quais me incluo, crerem que esses poderes já foram transportados para o “Império” – e aqui devemos abrir parênteses, pois muito se falou da hegemonia global da empresa, da qual discordo pois de fato assistimos, do ponto de vista geopolítico, a uma dominação imperial do mundo como poucas vezes se assistiu na História. Os Estados Unidos da América controlam o poder militar, têm condições de fazer e desfazer acordos ao redor do globo, e desenvolvem no momento uma tecnologia tão precisa que eliminará o risco dos seus próprios soldados, dando praticamente impunidade ao exercício do seu poder militar. Hoje os EUA comandam o desenvolvimento de várias tecnologias sensíveis, e quando eventualmente está defasado em alguma delas tem capacidade econômica para comprá-la. E por último – e é essa a razão principal porque domina o mundo – possui o dólar inconvertível, uma unidade que dá valor a si própria, medindo a si mesma como valor. Sendo o dólar o passivo mais desejado por toda a riqueza do mundo, deposita em mãos de um único governo os poderes militar, tecnológico e monetário, em concentração tal como provavelmente em nenhum outro momento da História da humanidade. É altamente preocupante perceber isto. Até bem pouco tempo o conceito do imperialismo parecia pertencer às categorias da História. Hoje assume, no concreto, uma dimensão maior que preside qualquer reflexão sobre a pós-modernidade.

Entretanto é necessário retornar ao espaço brasileiro onde essa pós-modernidade acontece. Voltando ao conceito proposto de que a cidade não é uma ilha, inclusive por causas das variáveis que lhe fogem ao controle, é preciso seguir o caminho inverso: pensá-la como se fosse realmente uma ilha. Porque caso contrário entra-se em anomia frente às dimensões que nos assaltam, o poder e a importância da cidade são diluídos frente às dimensões do todo. Quando por exemplo projeta-se uma variação ascendente de meio ponto percentual na taxa de juros há redução drástica de empregos, de capacidade produtiva etc., dando a real dimensão da fragilidade da cidade.

Como não podemos deixar que essa fragilidade nos atinja, é preciso pensar que a cidade é uma ilha – mas não separada do espaço ou do tempo, e sim como parte de uma era, que alguns com ligeireza denominam de “pós-modernidade” ou

“era pós-moderna”. Uma expressão que encaixa-se melhor que “globalização”. Ao visitar-se o que tem sido dito sobre esse tempo pós-moderno há algumas definições a ele agregadas. Uma delas, relativamente otimista, a coloca como a era da telemática, o momento em que a combinação da comunicação com a informática determina um novo espaço para forças produtivas, um novo patamar para relações sociais, para a convivência entre as pessoas, para os hábitos e para os habitantes. É otimista porque, de alguma maneira, ela admite que teria havido um avanço com respeito à situação anterior.

A outra conceituação é terrível, porque considera a pós-modernidade a era pós-industrial, o que na verdade passa subliminarmente a idéia de que a indústria é perdição, um horror que atinge desde o mico leão dourado às narinas das pessoas, passando pelas várias formas de poluição e chegando às más condições de vida. A salvação estaria em idéias como “procuremos para a cidade pós-moderna um destino pós-industrial”.

Se considerarmos que 10 milhões de brasileiros vivem na cidade-estado, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e quase seis milhões deles vivem apenas no município, a primeira e mais elementar constatação é que não há como resolver o problema econômico da cidade pensando apenas em termos pós-modernos. É impossível pensar a cidade do Rio de Janeiro com um destino puramente terciário – a cidade dos serviços, a cidade do lazer e do turismo. Isto é incapaz de incorporar e integrar o conjunto da população. Não é possível pensar a cidade, mantida economicamente e em expansão, se for deixada de lado a idéia da industrialização. Mas seria quase um lugar-comum questionar a idéia de que o destino do Rio é o turismo, até porque pensar que dez milhões de pessoas podem sobreviver de turismo no Rio é na verdade um ato de heroísmo e uma grande ingenuidade. É válido, entretanto, pensar que, se bem não seja possível na pós-modernidade dar um destino econômico a partir da ilha-cidade, é certamente possível a partir dela não apenas repensar a cidade, mas também considerá-la em relação ao espaço-mundo e ao espaço-tempo. É possível que haja maior confiança das pessoas sobre o lugar em que estão inseridas, o lugar em que vivem e mantêm suas relações sociais.

Mas é esta dimensão, afinal de contas, que está sendo dissolvida pela pós-modernidade. É necessário interrogar as razões que estão por trás dessa dissolução da consciência do ser e do estar na cidade, da consciência de cidadania e da singularidade da própria cidade. Não é possível construir na cidade sua economia do futuro, mas sim melhorar a qualidade de vida daqueles que vivem nela. Para que isso aconteça é fundamental que se desenvolvam dentro da cidade dimensões tais como fraternidade, consciência de que sua qualidade de vida depende em última instância da qualidade de vida dos demais moradores. É necessário ampliar sua consciência de que é necessário participar daquela comunidade maior que é a cidade. Dimensões estas que estão sendo dissolvidas pela pós-modernidade. Infelizmente estas dimensões estão sendo dissolvidas pela pós-modernidade.

Algo que se pode fazer dentro da cidade para evitar tal dissolução é apoiar intencionalmente voltadas à ampliação da consciência dos cidadãos sobre a própria cidade, criar consciência de ser da cidade e de estar na cidade. É um passo preliminar indispensável para a construção de uma qualidade de vida melhor frente às restrições econômicas – que hoje são cósmicas e provêm de muito além das fronteiras da própria cidade.

Neste sentido, podemos nos permitir visitar, ainda que de maneira insuficiente, algumas das dimensões que explicam o “desamor” pela cidade, a crescente perda de percepção de sua existência como um espaço social extremamente importante. Quero destacar duas: a obsessão pelo novo e a ditadura do áudio-vídeo. A primeira é uma criação do capitalismo. Este educou as pessoas – e fez essa educação com eficácia – para aceitar o novo como primordialmente bom. Tão bom que seria a única coisa válida. O capitalismo tem necessidade de fazer com que as pessoas descartem tudo com facilidade. Para atingir esse efeito elaborou um longo processo indutivo para fazer crer que a virtude está no que é novo. Exemplo: neste verão a moda é amarelo, embora ninguém discuta o porquê dessa escolha de cor. Sendo o amarelo a cor indicada, quem usar verde está fora do tempo, é um desviado e um desviante, pois a cor “certa” é o amarelo. O mesmo acontece com os carros: se este ano eles devem ser projetados com a traseira alta ou avançada, quem possuir um carro diferente é, por definição, um anacrônico. Não se questiona a diferença no desempenho mas sim uma outra diferença considerada fundamental, a de que um é novo e o outro já está “fora de moda”. A ditadura da moda educa o indivíduo a abandonar sua razoabilidade. Este não se pergunta mais o porquê da moda, mas apenas quais os desvios de um determinado padrão em relação ao padrão modal.

Todo esse processo de educação para o consumo é feito sobre essa dimensão, e o templo para essa educação é o *shopping center*. Se há um edifício que indique a pós-modernidade com perfeição é o *shopping*, um espaço perfeitamente despersonalizado. A modernidade é marcada pelo estabelecimento e pela planta industriais, e a cidade antiga teria na catedral, provavelmente, um símbolo excelente. A pós-modernidade, por seu turno, é marcada pelo *shopping center*. Dentro dele há uma perfeita confusão entre o que é público e o que é privado. Nele cancelam-se a natureza, a paisagem, as referências de espaço dentro da cidade (você não sabe em que direção ficam o norte, o sul, o leste ou o oeste), de tempo (se é dia ou noite, se é cedo ou tarde ou quanto tempo foi gasto) e de temperatura ambiente (que é constante). Qualquer um olha as vitrines e elas também o olham – e é nessa troca de olhares entre o sujeito e a vitrine que se cria a grande socialização do *shopping*.

Na verdade, é o espaço em que o sujeito recebe a informação sobre o que é novo e se checa se está novo. Se está novo, exhibe a si mesmo. É difícil ter uma idéia delineada de como a cultura de *shopping center* representa a marca da pós-modernidade. Tive oportunidade de visitar o *Downtown*, um dos vários *shoppings* da Barra da Tijuca, que tem uma livraria em sua área principal chamada Nova Ipanema.

Esta “livraria” era o perfeito símbolo dessa pós-modernidade: belíssima, iluminadíssima, com uma quantidade enorme de enfeites diversos e atrativos coloridos, brinquedos de animais que se transformam em guerreiros que manejam raios *laser*, essas combinações pós-modernas típicas, além de um *stand* de vendas de doces, chocolates e bombons, revistas belíssimas... mas nenhum livro! Quando perguntei ao vendedor se a loja vendia livros, ele olhou-me com espanto. Num *shopping* com aproximadamente 600 jovens comendo e trocando socialização a única loja com nome em português era a de pão de queijo.

O Império marca também a sua presença: o New York City Center, que inaugurou tendo em sua fachada uma réplica, em isopor, de 35 metros da Estátua da Liberdade. Isto é a pós-modernidade na qual o jovem foi educado. Ele se sente bem na Turquia, em Nova Iorque ou em Saigon porque o *shopping* que ele vai encontrar em cada lugar é exatamente igual: tem os mesmos ícones, as mesmas marcas, as vitrines são arrumadas da mesma maneira. É o espaço da mundialização. E em nossa cidade estamos cada vez mais privilegiando esses espaços. A praça está abandonada, pois o *shopping* é o novo espaço da socialização.

O outro aspecto da perda de percepção da cidade é a incrível força do áudio e do vídeo. Esta linguagem está cada vez mais associada a uma sensação de onipotência cognitiva, que foi hipertrofiada pelo desenvolvimento da informática. No passado relativamente recente o impresso era o instrumento básico de comunicação, ainda viviam-se no Brasil tempos dominados pela criação de Guttemberg. O país era um dos que mais vendiam as coleções da Enciclopédia Britânica. Havia uma quantidade enorme de brasileiros que não sabiam ler inglês, mas ter uma Britânica na sala de visitas, em estado virginal, era a garantia de que todo o saber do mundo estava condensado e acessível naquela coleção de livros. Quem entrasse na casa do sujeito observava: “bem, este tem a Enciclopédia, é uma pessoa que pode acessar a todo o saber”. Com a informática cria-se uma enciclopédia em tempo real, que não tem mais a necessidade da impressão atualizada porque ela é reeditada a cada dia com mais verbetes. E além de ter acesso a ela o interessado pode tornar-se co-autor, criando nela seu próprio verbete. Qualquer pessoa se sente feliz em ter acesso a essa quantidade de informação. Com facilidade se desliza para a falsa identidade de informação com saber. A euforia com a nova enciclopédia cria uma banalização do “saber”. A educação para o pós-moderno tende a se reduzir ao modo de acessar e manejar informações.

A esta característica está associado o domínio do audiovisual, o qual estabelece uma facilidade aparente de comunicação total, incluindo um pseudo “diálogo” com a tela da televisão. Há muito tempo atrás houve um sujeito que subiu em um edifício de Nova Iorque e matou cerca de 15 ou 20 pessoas, atirando a esmo, da mesma maneira que um estudante de Medicina fez recentemente num *shopping* de São Paulo. Quando o americano foi preso, ao lhe perguntarem por que havia feito aquilo ele respondeu: “para aparecer na televisão”. É um efeito de mesmo calibre que

os *talk shows*, na linha do apresentador “Ratinho”, conseguem surpreendentes depoimentos. Indivíduos confirmam crimes, taras, comportamentos condenáveis, intimidades, etc. Isso ocorre porque o indivíduo ao reconhecer sua desgraça ou patologia sai do anonimato, é gente e alcança seus 15 minutos de fama. Por consequência ele escolhe desnudar suas desgraças no *talk show*, desde que seja colocado em evidência. É a pessoa transportando-se para dentro do vídeo, embora a relação amorosa seja feita “de fora” da tela. A música “Carolina”, de Chico Buarque, hoje já não traduz mais a realidade, porque a moça não fica mais à janela vendo a vida passar, ela se recolhe e assiste a tudo pela televisão. Certa vez a Tia Mazinha, uma das “tias” respeitadas pela comunidade do Morro da Serrinha, disse numa entrevista uma coisa notável. Quando perguntada se tinha geladeira, ela respondeu que “não, tenho televisão”. Quando perguntada por quê, ela respondeu: “porque a geladeira eu abro e não tem nada. (Mas) eu ligo a televisão, eu tenho tudo”. Ela acredita na verdade que pode “ter” tudo, mesmo que “tudo” esteja distante dela, aproximada apenas pela imagem...

Nesse sentido convém ainda dizer o seguinte: não é necessário estar no mundo, é necessário ter a sensação de ter o mundo. Uma das coisas que a televisão permitiu foi literalmente implantar a chamada “democracia de opinião”. A pessoa é absolutamente anestesiada pela exibição dos fatos, que acabam por se esconder através dessa mesma exibição. Mostra-se um hospital caindo aos pedaços, e os espectadores ficam horrorizados, mas recebem aquela informação de forma descontextualizada – logo outras imagens sem contexto e sem pausa sucedem-se: uma árvore pegando fogo, uma guerra no Oriente Médio, uma batida da Polícia. O indivíduo recebe através do vídeo informações que já estão velhas, e a sugestão implícita nas imagens de que tudo apresentado já foi resolvido meramente por ter sido apresentado e retirado do foco (até que apareça outro hospital em más condições, por exemplo). A superexposição cria, para quem está inserido nesse “vício” pela quantidade de informação e pelo amor à tela do vídeo, a sensação de que as coisas estão sendo resolvidas pelo clique da sucessão.

Este mecanismo cria nas pessoas a crença que, ao contrário do que imaginam, elas têm opinião informada. Acreditam que possuem opinião formada sobre tudo, porque recebem uma massa de informação gigantesca, toda ela descontextualizada. Mas sendo a quantidade, e não a qualidade, o que importa, cria-se na mente dos espectadores uma sabedoria aparente, a “democracia de opinião” que joga para escanteio a democracia da representação. Em tese, esta “democracia” forma-se entre pessoas que se acham interligadas porque receberam através do vídeo conhecimentos e notícias do fato.

O processo pelo qual estas dimensões da pós-modernidade, caminham dentro da sociedade é como uma faca pela manteiga. Principalmente dentro da classe média, e mais especificamente ainda dentro da classe média brasileira. Porque a classe média brasileira é historicamente mal-educada, nascida à sombra dos cafezais.

Prosperou ininterruptamente, foi eterna detentora de ganhos derivados do progresso. Em sua própria auto-avaliação, sempre considerou-se portadora de virtudes e justificadamente beneficiada. A classe média brasileira nunca passou por guerras, revoluções, desorganizações radicais de vida, e de maneira geral não se sente co-responsável pela estrutura social da qual faz parte. Os indivíduos pertencentes à classe média, quando convidados a participar da reunião para a escolha do síndico do prédio, não aparecem – mas quando dois deles se encontram no elevador reclamam do síndico desonesto. Obviamente nem todos se encaixam neste perfil, porém todos conhecem numerosas pessoas desse gênero.

Não surpreende, portanto, a rendição da classe média por inteiro ao sonho da pós-modernidade. Mas estes são tempos interessantes, pois pela primeira vez a nossa classe média está recebendo um “tranco” histórico, e está percebendo que seu lugar no mundo não é garantido, nem é necessariamente ascendente. É um dado pedagógico que a História na “globalização” está superimpondo à classe média.

É uma situação que aproxima a classe média das classes mais populares, do “povão” que nunca teve sequer o sonho de ir a Miami. Até porque a História brasileira nunca permitiu ao povo a plena integração à produção, ao consumo e à cidadania, circuitos aos quais o povo sempre se integrou precariamente. A precariedade que a classe média começa a viver é a mais antiga informação existencial do povo brasileiro, que também está sendo afetado pelo processo de encantamento com a pós-modernidade.

Entretanto esta interferência pós-moderna, a exemplo da própria modernidade em épocas anteriores, também não integra por inteiro a sociedade brasileira. Na modernidade não conseguimos construir uma sociedade que tenha incorporado plenamente a produção, o consumo e a cidadania à maioria da população. O povo ficou sempre dependente das brechas de subsistência, de uma estratégia de sobrevivência frágil dentro desse sistema. Essa necessidade criou no pobre brasileiro, e no carioca em particular, um *know how* fantástico para sobreviver. Fazemos com muita facilidade o catálogo do que lhes falta para sobreviver. O surpreendente é que, mesmo faltando tudo isto, ele sobreviva.

Pessoalmente, tenho fascínio por colecionar estas soluções de sobrevivência. Aprender com o povo sempre foi um exercício notável de recolher pérolas que ajudem a demonstrar conceitos. E é este exercício que me possibilita apresentar alguns exemplos que ilustram a criatividade do povo brasileiro. A primeira delas está ligada à incapacidade do pobre de entrar por inteiro no ciclo de renovação dos bens. Como não tem possibilidade de fazer o jogo capitalista da renovação permanente, o povo brasileiro é mestre em conferir sobrevida às coisas, e em valorizar bens de “enésima mão”. O melhor exemplo desse comportamento é o automóvel de terceira, quarta, quinta mãos, consertado por lanterneiros que agem como verdadeiros “Ivos Pintaguys”. São mecânicos geniais, que fazem e refazem e substituem as autopeças mesmo depois de ter sido suspensa a fabricação do

automóvel. Há motores rodando pela cidade do Rio com mais de 50 anos, que continuam funcionando por obras destes gênios artesanais de beira de estrada.

Aliás, vale salientar que o povo é pioneiro em matéria de “reciclagem”, muito antes do advento dos ecologistas. O morador da favela foi o grande reciclador do material de construção, aproveitando sobras das grandes obras para levantar seus barracos. É o pobre quem também recicla os restos de comida para engordar os porcos que cria, por sinal os mais bem nutridos do Rio de Janeiro, acostumados com o bom e o melhor. Estatísticas do consumo de carne suína no Rio de Janeiro dão a entender que uma boa parte da carne de porco que se come no Rio provém das favelas.

Em resumo: nosso povo está na pós-modernidade, mas não faz parte dela. Por isso nosso povo mantém sua postura, ao mesmo tempo conservadora e individualista – porque não pode se dar ao luxo de abrir mão de nada – e ao mesmo tempo plástico e aberto a todo tipo de novidade que lhe permita sobreviver. Este é o povo que está na cidade, nela se plasmou, sobreviveu e sempre estará. Em vez de ele alcançar a classe média é esta que está se chegando a ele, começando a invadir os prédios da Rocinha, disputando empregos de caixa de supermercado. É preciso ser globalizado, ter alto treinamento para ser caixa de supermercado? Não. Mas se há tantas pessoas de classe média, portadoras de diploma disputando aquele emprego, porque contratar alguém do “povão”?

O povão está onde sempre esteve. É a classe média que está sendo empurrada à condição de povo. Aqui surge a possibilidade fantástica de uma aliança, que poderá ser estabelecida dentro de um espaço de convivência, e mútuo reconhecimento.

Um exemplo da relação classe média–povo na pós-modernidade ocorre na Barra da Tijuca. O bairro, que tem aparência de Miami em versões dissimuladas e falsificadas, é o lugar do Rio onde as favelas crescem mais rapidamente. São hoje 31 favelas, cuja população se expande mais rapidamente que a do bairro. Neste espaço o condomínio fechado tem uma articulação estrutural com a favela próxima. A roupa de grife do garoto da classe média é lavada por alguém de uma favela; o segurança do condomínio é provavelmente recrutado no mesmo quadro social que gera, eventualmente, o “avião” distribuidor de entorpecentes, provavelmente para o mesmo jovem da classe média.

Mesmo na Barra, portanto, o povo está em contato com a classe média. Até porque o cidadão brasileiro da pós-modernidade continua jogando lixo na rua – o que na verdade reproduz o comportamento de uma sociedade escravagista, que sempre acredita existir alguém que recolha o lixo. Não há na cidade do Rio de Janeiro como evitar a interpenetração, o íntimo contato entre os diversos estratos sociais. Estes estão objetivamente interarticulados. Por conta dessa interatividade um imenso espaço pedagógico pode surgir para descobrir coisas elementares ou até mesmo

elaborar políticas públicas para acelerar e aprofundar esse movimento de consciência da relação entre a favela e o asfalto.

Ainda são nebulosas as alternativas econômicas em abstrato, até porque os poderes da cidade não controlam os destinos da economia. Mas a convivência dos atores da cidade define as condições da qualidade de vida nela própria. Na verdade, a maior parte das grandes mazelas que uma cidade enfrenta são superáveis com recursos relativamente reduzidos e que não passam, necessariamente, por circuitos interligados à importação e exportação, à especulação financeira etc. São circuitos que o economista diria *non-tradeables*. O Rio de Janeiro tem a vantagem de ser um excepcional laboratório dessa convergência, desta troca, e portanto um espaço ideal para essa descoberta. Tenho um certo orgulho histórico do Rio de Janeiro, porque acredito que somos a vanguarda do bem e do mal para o que existe e acontece no país. Estou absolutamente convencido de que o Rio é perfeito para essa redescoberta da cidade. E essa redescoberta da cidade e a desmistificação de seu funcionamento são o caminho para melhorar a sua qualidade de vida.

Muito obrigado.

PALMAS

SR. CARLOS WALTER PORTO GONÇALVES – Chamarei agora o Sr. Carlos Vainer para sua exposição intitulada **POLÍTICA E PROJETOS DE CIDADE**.

SR. CARLOS VAINER - Não é fácil falar depois do nosso querido professor Carlos Lessa. vou tentar, certamente sem a mesma competência.

Em primeiro lugar, quero cumprimentar a Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara, e, em particular, seu presidente, o vereador Eliomar Coelho. Gostaria também de reparar uma omissão cometida na divulgação desse evento, que deixou de fazer referência ao Seminário “Cidade e Planejamento Estratégico”, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que participou de maneira intensa da concepção, programação, e organização deste seminário. Infelizmente, não houve qualquer referência nem no *folder*, nem nas fichas, nem nos cartazes. Lamento a omissão porque deixa escapar uma das virtudes deste evento, qual seja a de oferecer a oportunidade para um encontro entre a Universidade e a esfera política. Lamento, também, porque deixou-se de dar o devido crédito a algumas pessoas do IPPUR – Pedro Novais, Fernanda Sanchez e Fabrício de Oliveira - que se engajaram, cheios de gás e idéias, na organização do seminário. Quero com esta referência fazer justiça a eles, que, ao lado da Comissão presidida pelo Eliomar Coelho e dos assessores do Gabinete do vereador, tornaram possível que estivéssemos aqui, hoje, reunidos.

Acho fundamental a iniciativa da Comissão de Assuntos Urbanos porque muito raras têm sido as iniciativas, as oportunidades para uma discussão realmente

ampla e abrangente sobre os temas tratados nesse seminário. Mais raras ainda são as convocações feitas à Universidade para que ocupe um lugar no espaço público e traga ao debate suas perspectivas e dúvidas.

Quando as oportunidades surgem, nem sempre é fácil o diálogo entre técnicos governamentais e políticos, de um lado, diretamente voltados para, e comprometidos imediatamente com, a ação, e os universitários, de outro lado. De fato, muitas vezes estamos debruçados sobre projetos e refletindo sobre dinâmicas que se desenrolam em espaços e tempos que são distintos daqueles demarcados como campos da intervenção direta e imediata. Em consequência, ocorre frequentemente que esses nossos encontros constituam verdadeiros desencontros e que, em consequência, ao invés do entendimento, predominem os mal-entendidos e se produzam mais frustrações do que soluções - os acadêmicos reclamando da falta de reflexão dos homens de ação, e estes, por sua vez, reclamando de nossa falta de compromisso com a realidade.

Em algum momento, talvez ao longo deste seminário, talvez com a repetição de encontros como esse, precisamos superar essa verdadeira muralha da China, que muitos insistem em construir entre nós, e a caminhar em direção a um entendimento fundado no consenso de que não queremos nem a ação cega determinada por supostas urgências que se impoem por si mesmas como realidades inexoráveis, nem a sabedoria inerte, impotente e paralisada frente aos desafios terríveis, dramáticos, da nossa sociedade, isto é, da nossa cidade.

Este seminário, pelo seu escopo, é o reconhecimento, por parte da Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal, de que é necessário evitar o voo cego, evitar o imediatismo e entender os contextos nos quais suas ações se desenvolvem, suas decisões são tomadas. Vamos ver se nós, acadêmicos, estamos à altura da convocação e contribuimos, de alguma maneira, não para a passividade e a contemplação, mas para uma ação reflexiva e refletida, posto que fundada num pensamento que não se contenta em ajoelhar-se diante dos processos reais ditos inexoráveis, mas que, ao reconhecê-los e conhecê-los, os toma como campo e objeto da ação consciente e transformadora.

Em outros termos, trata-se de instaurar – o que não é nada fácil – o terreno onde pensamento crítico e ação transformadora se conjuguem e interajam dialeticamente na construção de uma nova cidade, que, ao fim e ao cabo, somente poderá ser o produto, nunca terminado, da afirmação de sujeitos políticos coletivos, atuantes e reflexivos, reflexivos e atuantes. Afinal, o que resta da cidadania ali onde não ha informação, reflexão e ação coletivas?

Vamos, pois, ao tema.

O tema proposto é “*o lugar da globalização na cidade do Rio de Janeiro*”. Uma primeira leitura poderia sugerir a existência de um equívoco. Será que não houve engano? Será que não se pretendia perguntar sobre o lugar do Rio de Janeiro na globalização?

Refletindo melhor, me dei conta de que a pergunta formulada é perfeitamente pertinente. Qual é o lugar da globalização hoje na cidade do Rio de Janeiro? De que maneira a globalização impacta e enreda a nossa cidade?

Esta perspectiva, porém, não nos impede de pensar também sobre “*o lugar da cidade do Rio de Janeiro na globalização*”. O que a cidade projeta para si mesma nesse processo? Como ela se vê participando do mundo contemporâneo? Aliás, desafios contemporâneos é a primeira parte do título da nossa sessão.

A possibilidade de abordar o tema por dois lados me estimulou a tentar organizar essa apresentação em duas partes. Na primeira, me concentro em examinar o problema olhando a partir da primeira pergunta: qual o lugar da globalização na cidade do Rio de Janeiro? Na segunda parte da exposição, tentarei trabalhar de outra perspectiva: qual é o lugar da cidade do Rio de Janeiro na globalização?

Espero ser capaz de mostrar que um adequado tratamento dessas duas questões constitui uma trilha segura para enfrentar a questão específica que os organizadores me propuseram ao dar a esta exposição que agora se inicia o título de “Política e Projetos de Cidade”. Na verdade, coloco-me do ponto de vista de quem trata de abrir a discussão e a luta em torno da possibilidade - ou não - da política, entendida como o exercício coletivo que se desenrola no espaço público, e em primeiro lugar, no e através do estado. Política como exercício cívico e público da escolha de projetos de cidade, exercício que, numa cidade desigual e contraditória como a nossa, ou será conflituoso ou não passará de farsa.

II

Começo com “*o lugar da globalização na cidade do Rio de Janeiro*”. Escolhi para epígrafe uns versinhos de uma marchinha de carnaval bastante conhecida:

*“Eu conheci uma espanhola
natural da Cataluña,
queria que eu tocasse castanhola
e pegasse o touro à unha ...”*

Não é uma brincadeira, é uma proposta de reflexão.

Todos os que acompanham minimamente o debate sobre a questão urbana em geral, e sobre o planejamento da cidade do Rio de Janeiro em particular, sabem da importância assumida pela cidade de Barcelona. Barcelona é hoje referida como modelo. No nosso caso, fornece o modelo para a elaboração de um projeto para a cidade do Rio de Janeiro, modelo sobre como gerir o espaço e as instituições urbanas em nossa cidade.

Certamente que o modelo catalão não esgota, entre nós, os impactos da globalização; enganam-se, porém, aqueles que pensam envolver a globalização apenas processos de unificação de mercados e financeirização, ou de constituição de uma economia mundial única e sem fronteiras. A globalização é também, e talvez em

primeiro lugar, a constituição de um espaço unificado de circulação e imposição de idéias, modelos e padrões, modos de vida, visões de mundo, e, dentro disso, padrões de gestão e organização da administração pública, construção de um único imaginário e um único ideal, inclusive de cidades, inclusive de planejamento de cidade, inclusive de governo da cidade. E sob este prisma que pretendo examinar o lugar da globalização na nossa cidade.

Entre os modelos de planejamento que concorrem para ocupar o trono deixado vazio pela derrocada do padrão tecnocrático, centralizado, autoritário, está o do chamado planejamento estratégico. O modelo vem sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais, o Banco Mundial, a Agência Habitat, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o Programa de Gestão Urbana – PGU, que é um programa integrado por várias agências - Banco Mundial, PNUD, BID e Habitat. Além destas agências, e das agências de cooperação dos países centrais, temos também consultores internacionais – que, no Brasil e na América Latina, são predominante espanhóis, e, mais especificamente, catalães -, cujo agressivo marketing aciona de maneira sistemática o sucesso de Barcelona.

O modelo da moda é o planejamento estratégico. Por toda parte só se fala de estratégia. Este termo, que durante muito tempo foi monopólio de militares e militantes de esquerda instruídos segundo os cânones das escolas dos velhos partidos comunistas, agora aparece revestido de nova legitimidade. Na escolas de administração e negócios, particularmente na Harvard Business School, o planejamento estratégico é o nome do saber empresarial. Em qualquer prateleira de livros para executivos de qualquer aeroporto, lá estarão, numerosos, os volumes sobre estratégias, para todos os gostos.

Munidos de instrumental metodológico e operacional diretamente inspirado nos conceitos e técnicas oriundas do planejamento empresarial, quando não simplesmente decalcadas de modelos elaborados em Harvard, os consultores internacionais, entre os quais os catalães, desembarcam entre nós.

E por que deveriam os governos locais, isto é, os governos urbanos, adotarem modelos próprios de empresas privadas, de corporações empresariais? A resposta é clara e simples: porque as cidades estão submetidas às mesmas as condições e desafios que aqueles normalmente enfrentados pelas empresas. Para Jordi Borja, consultor catalão contratado para orientar a elaboração do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, cito, *“as cidades tomam conhecimento da mundialização da economia e da comunicação”*, e, em consequência, *“se produz uma crescente concorrência entre territórios, e, mais especialmente, entre seus pontos nodais ou centrais, isto é, as cidades”*¹

¹ Borja, Jordi (editor); **Barcelona. Un modelo de transformación urbana**. Quito, Programa de Gestión Urbana/Oficina Regional para América Latina y Caribe, 1995, pg. 276.

Manuel Castells, que recentemente deu entrevistas cumulando de elogios nosso Presidente da República, enfatiza de maneira clara que a flexibilização, a globalização e a complexidade do novo mundo - o novo mundo não é a América, mas o mundo que está emergindo da nova economia mundial - requerem o desenvolvimento do planejamento estratégico capaz de introduzir uma metodologia coerente e adaptativa às estruturas da gerência (“*management*”)².

Se, durante um longo tempo, o debate da **questão urbana** entre nós esteve centrado na discussão sobre a reprodução da força de trabalho, sobre a racionalização do uso do solo e sobre os males decorrentes da especulação imobiliária, a nova **questão urbana** que nos apresentam é a **questão da competitividade urbana**. Recente documento do Banco Mundial destaca, entre os principais objetivos das cidades, o de competir pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial: competir na atração de novas indústrias e novos negócios; competir nos preços e na qualidade dos serviços e competir para trazer força de trabalho educada³.

Competir, eis a palavra de ordem lançada para as cidades.

O pensamento único - e aqui a gente pode dizer o **pensamento único urbano** - propõe, ou melhor, impõe o reconhecimento de que há uma única maneira de ver o processo em curso. Reconhecer sua inexorabilidade e sua inevitabilidade seria apenas questão de bom senso. Não se pode discutir se o sol nascerá amanhã ou não, assim como não se pode discutir a globalização ou a competição entre lugares. Tratar-se-ia, pois, diante do inexorável, de acionar os recursos disponíveis e engajar-se no processo, buscando, como cabe nos tempos que correm, tirar dele o máximo proveito possível.

Ocorre, infelizmente, que nem todos os competidores estão colocados numa mesma posição, nem todos estão alinhados no mesmo ponto de partida. Sejamos francos: já se sabe, de antemão, quem serão os ganhadores e os perdedores. O máximo proveito possível varia muito: para alguns é um máximo bem grande; para outros é um máximo bem mínimo; enfim, coisas da vida!

O que importa é que você, seja em que posição estiver, esteja competindo. Precisamos vender a cidade, isso é o que nos dizem os nossos consultores catalães - dos quais tanto se orgulha o Prefeito, que recentemente publicou nos jornais um artigo saudando o fato de o Barcelona ter ganho prêmio do Instituto Real de Arquitetos, do Reino Unido.

² “*The flexibility, globalization, and complexity of the new world economy require the development of strategic planning, able to introduce a coherent, adaptative methodology in the multiplicity of meanings and signals of the new structure of production and management*” (Castells, Manuel. *The world has changed: can planning change?* - Keynote Speech, ACSF Annual Meeting. Austin, Texas, 1990, mimeo, p. 14) .

³ World Economic Development Congress & The World Bank. **World Competitive Cities Congress. Executive Summary Document**. Washington, DC, mimeo, 1998, pg. 2.

O *marketing* da cidade, a venda das cidades converteu-se, hoje, numa das funções básicas dos governos locais. Mas o que é a cidade? Como se vende uma cidade?

Ora, uma cidade é coisa complexa. Poderia mesmo dizer que é a complexidade que faz a cidade: ali onde não há diferenciação, não há cidade. Então, que cidade se vai vender?

Vejam como nos instruem os consultores contratados pela FIRJAN e pela Associação Comercial: assim que uma região se articula ao mundo e à economia global, o requisito indispensável é a constituição de um nó urbano de gestão e serviços avançados, invariavelmente em torno do Aeroporto Internacional; um sistema de telecomunicações por satélites, o Teleporto; hotéis de luxo com segurança adequada; serviços de assistência secretarial e inglês; empresas financeiras de consultorias; oficinas de governos regionais; mercado de trabalho local com pessoal qualificado em serviços avançados⁴, trabalhadores certamente disciplinados, pouco combativos, que aceitem salários baixos. Ou seja, as cidades todas têm o mesmo projeto, todas têm que ser a mesma coisa, porque é a mesma coisa que se demanda no mercado de cidades, no mercado em que as cidades se vendem e competem entre si.

O Governo local – eu continuo citando – deve promover a cidade para o exterior, desenvolvendo uma imagem forte e positiva, que exerça a atração dos investidores, visitantes e usuários solventes⁵. Claro, a cidade é uma mercadoria e tem que ser produtiva. Ela deve ser vendida, mas a quem tem dinheiro. Não nos interessam os usuários não-solventes. Aqueles que não têm dinheiro que compareçam a outro mercado, a outro supermercado ou a outro “cities shopping center”, não neste. A nossa cidade é para quem tem dinheiro. Mercado exterior, usuário solvente, atração de investidores, cidade competitiva – palavras-chaves, verdadeiros “abre-te sésamo” de um outro mercado, o mercado de consultorias urbanas.

Mas onde fica a plebe? Para onde vai a malta? Aqueles que constróem e fazem a vida da cidade, como tão bem ilustrou o Lessa, não são compradores possíveis, portanto não são parte de nossas estratégias. A **cidade do pensamento único**, a cidade do neo-liberalismo urbano é a cidade que se oferece aos de fora ... mas, entendamo-nos bem, não a todos os que vêm de fora, não a qualquer estrangeiro, apenas àqueles endinheirados, aos solventes.

Todos sabemos bem que, a Europa, a Comunidade Européia, a que se tanto orgulha de pertencer Barcelona, se fecha, hoje, à entrada dos estrangeiros que pressionam suas portas. Sabemos que mais impenetráveis fronteiras se instauram no mundo sem fronteiras da ficção neoliberal, e sabemos que um novo muro da vergonha se constrói na fronteira entre os Estados Unidos e o México.

⁴ Borja, Jordi & Castells, Manuel. **Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información**. Madrid, United Nations for Human Settlements/Taurus/Pensamiento, 1997, pg. 37.

⁵ Castells, Manuel & Borja, Jordi. “As cidades como atores políticos”; in **Novos Estudos CEBRAP**, n. 45, julho/1996.

Então, não se trata de acolher todos os estrangeiros. Pode-se dizer, que numa absoluta inversão, estrangeiros e estranhos são os insolventes, os pobres, de todas as nacionalidades – nacionais ou alógenos, nativos ou metecos. Os solventes, os capazes de comprar a cidade, ou parcelas dela, estes constituem a comunidade relevante, estratégica, da urbe globalizada e competitiva.

Afastar os estranhos, nesse novo mundo, é afastar os pobre. Se necessário, criar-se-ão corredores sanitários que farão de muitos cidadãos verdadeiros estrangeiros e estranhos em sua própria cidade. O critério para estabelecer quem é estrangeiro ou não, para quem deve ser rejeitado e quem deve ser acolhido é outro: o poder de compra. Aquele que não tem poder de compra é estrangeiro nesta cidade feita mercado e mercadoria.

O Governo local – repito a citação – deve promover a cidade para o exterior. Esta cidade que concorre e compete com as outras que se oferecem no mercado, esta cidade representada e concebida como mercadoria é, também, paradoxalmente, pensada como uma empresa. É o que o Banco Mundial e os seus ideólogos chamam de “market lead planning ou “”market oriented planning”. Traduzindo: planejamento dirigido pelo mercado, planejamento dirigido/orientado para o mercado. Postura empresarial, comportamento empresarial tornam-se os novos paradigmas do planejamento da gestão da cidade. E já que se trata de fazer uma cidade competitiva, de dar à cidade e da cidade uma imagem e um modelo de empresa, nada melhor do que entregar o seu destino aos profissionais do ramo, isto é, aos empresários.

Assim é que recente evento promovido pelo Banco Mundial, significativamente chamado “Competitive Cities”, coloca, em sua mensagem central, que o setor privado deve assumir a direção da definição das estratégias⁶. Nossos catalães, que aqui desembarcaram para nos ensinar a pegar o touro a unha, dizem: “*O plano estratégico é seguramente a formalização mais acabada da cooperação público-privada*”⁷. Por isso, falamos incansavelmente da parceria público-privada. Trata-se, nas palavras de Castells e Borja, de superar a separação rígida entre o setor público e o setor privado.

Aqui peço licença para introduzir um parênteses, já que esta única frase poderia merecer várias teses de doutorado, consagradas ao exame das relações entre público e privado na modernidade, ou nos Estados dos países periféricos.

Na verdade, raros foram os momentos na sociedade brasileira em que o Estado configurou-se segundo o modelo ideal clássico da burocracia neutra, distante, acima, ao menos aparentemente, de uma sociedade civil feita de grupos sociais organizados. O Estado nosso de cada dia, o nosso aqui debaixo do Equador – onde,

⁶ World Economic Development Congress & The World Bank, op. cit.

⁷ “*El Plan Estratégico es seguramente la formalización más acabada de la cooperación público-privada*” (Borja, op. cit., p. 16)

como vocês sabem, não há pecado, e, por conseguinte, muitas categorias teóricas, seguindo exemplo dos cristãos da época colonial, não se comportam como deveriam – jamais existiu, weberianamente, com o público e o privado claramente discriminados. Nosso Estado sempre foi, o quintal dos coronéis, dos capitães de indústria, das elites intelectuais e de algumas corporações; e estas elites, em seu conjunto, foram desde sempre mimadas pelo Estado e pelo estatismo ... e continuam a sê-lo.

Entre nós o Estado sempre esteve, e permanece, direta e **imediatamente** apropriado, num contexto de relações em que se misturavam e se misturam, promíscuos, os interesses privados e os supostos, e nunca muito claramente definidos, interesses do Estado - ou interesse público.

Não há tempo para desenvolver o tema; mas propor, aqui e agora, que temos que superar a separação entre o Estado e o interesse privado é realmente colocar a história de cabeça para baixo. Ao contrário, estou convencido de que a tarefa central de qualquer projeto democrático está na construção de um espaço público e de um Estado que não estejam completamente aprisionados e comprometidos pelos interesses privados das elites.

Mas os catalães nos propõem exatamente superar uma separação que nunca se instalou, e o fazem em texto acolhido por uma publicação brasileira considerada respeitável: Estudos CEBRAP⁸. Ainda que concedêssemos, sem maiores questionamentos, que o Estado, nos países centrais, foi, de fato, a projeção perfeita da representação ideológica que o concebe como perfeita realização do espaço e do interesse públicos, como imaginar sua superação entre nós, aqui, debaixo do Equador, onde ele nem de leve ameaçou instalar-se? Propor a superação da separação rígida entre público e privado aqui debaixo do Equador, Braguinha *dixit*, “*é conversa mole para boi dormir*”.

Fechemos o parêntese e retomemos o fio da meada: a cidade-empresa é a cidade entregue ao empresário para ser dirigida como uma empresa. A coerência está assegurada: o planejamento estratégico foi formulado, desde a sua origem como um modelo para gerir empresas, a cidade-empresa é objeto de estratégias e é dirigida por empresários. Seria interessante avançarmos um pouco mais no exame do modelo, mas isso alongaria demais esta apresentação.

Quero, porém, destacar apenas uma dimensão, que é característica da empresa, e à qual Carlos Walter, no início, fez referência. Para tanto vou recorrer ao quarto Carlos, um que não está aqui presente, pelo menos fisicamente, mas que é uma presença inexorável no século XX, mesmo quando se apagam suas luzes. Ele dizia que na entrada da fábrica, na entrada da empresa, está escrito: “*Proibida a entrada*”

⁸ Castells, Manuel & Borja, Jordi; “As cidades como atores políticos”; op. cit.

aos que são estranhos ao negócio”. Uma outra tradução possível: “*Entrada admitida apenas para fazer negócio*”.

É isso: empresa é lugar de negócio, e apenas de negócio. E nós sabemos que ao longo da história da luta de classe os capitalistas, os patrões, para evitar que seus empregados esquecessem essa verdade trivial, recorreram a uma proverbial expressão: no meio da confusão, o patrão, ou seu representante, sempre lembra que “*Isto aqui não é lugar de fazer política*”. Repito: “*Isto aqui é uma empresa: não é lugar de fazer política*”. Empresa não é lugar de fazer política, a empresa é lugar de fazer negócio. Alguém discorda?

Pois é isso: **pensar, conceber, projetar a cidade como lugar do negócio, como uma empresa é, necessariamente, pensá-la como lugar da não-política, é pensá-la como lugar apolítico por excelência**. É o que aparece no discurso permanente, insistente, que nos convoca todos ao consenso.

Na cidade-mercadoria, na cidade-negócio, na cidade-empresa, a lógica do negócio impõe o consenso, a unidade. Por isso também, nossos consultores propugnam e proclamam as virtudes do que chamam de “*patriotismo de cidade*”. Criar patriotismo de cidade – eu cito – será o elemento chave para estabelecer as bases permanentes da cooperação público-privada⁹. Agentes da globalização, muitas vezes tendo à sua retaguarda agências multilaterais e outros mecanismos globais, verdadeiros *globe-trotters*, circulam por todo mundo propugnando ... patriotismos de cidade!!!

O patriotismo será o cimento da unidade consensual da cidade. Unida, como uma verdadeira empresa deve ser unida para ter sucesso nos negócios, a cidade abdica da política. Não surpreende, pois, que os catalães defendam que as eleições locais (municipais) não devam ser disputadas pelos partidos políticos nacionais, já que a cidade é uma espaço onde as diferenças político-ideológicas que dividem os partidos não devem ter lugar.

Por outro lado, a unidade da cidade encontra seu símbolo e instrumento num chefe carismático (um *duce?* um *caudillo?*), que expresse, na sua própria personalidade individual, a individualidade da cidade, isto é, do conjunto dos cidadãos unidos em torno do projeto competitivo.

Um governo sem partidos, carismático, sempre que possível com mandatos longos e reeleição, eis o governo urbano ideal.

Intelectuais cuja formação se deu sob o franquismo, nossos consultores adediram ao modelo de governo local forte e personalizado. (Ao final do século XX,

⁹ Forn i Foxà, Manuel de; **Barcelona: estrategias de transformación urbana y económica**. S.l, mimeo, 1993.

quando ouço falar de patriotismo, fim dos partidos políticos, governos carismáticos e fortes, o que me parece mais recomendável é arrumar as malas e chamar um advogado.)

Abandonar a política e entregar o poder aos empresários e a líderes carismáticos: desta maneira, certamente, ao invés de pegar o touro à unha, estaremos nos ajoelhando à sua frente (ou será o bezerro de ouro?).

Autoritária, submissa a empresários e líderes carismáticos, patriótica e despolitizada, esta é a cidade que nos querem impor.

Um segundo parênteses para chegar mais perto do concreto. Vou dar um exemplo de como se manifesta o empresariamento da cidade no que poderíamos chamar de **urbanismo casuístico** - os franceses, há algum tempo atrás, chamavam de *urbanismo de derrogação*. Quero me referir ao conflito entre plano estratégico – com sua pretensão a flexibilidade empresarial - e o Plano Diretor. Muitos dos que estão aqui sabem que estou longe de ser um grande admirador do Plano Diretor, por isso mesmo me sinto à vontade para tocar neste tema. Hoje, ao nos debruçarmos sobre o urbanismo casuístico das **operações casadas**, o que vemos é que todas as regras são negociadas: quem pagar, faz a regra.

Eles se dizem contrários a regras rígidas ... mas haverá regra mais rígida do que aquela que diz que a única e absoluta regra é a estabelecida pelo dinheiro.

Talvez vocês não saibam, mas o empreendimento Downtown foi feito numa área que era “non-edificandi”. Uma regra *ad-hoc* permitiu o empreendimento. A isso chamam de flexibilização... O neo-urbanismo flexível é o urbanismo onde o que domina é a oportunidade de fazer negócios ... sempre e quando se tenha superado a fronteira rígida entre o público e o privado.

Se a cidade se transforma num negócio, é necessário que o Prefeito tenha o poder de estar revogando leis, de estar negociando cada fase, segundo as conveniências... O compromisso com instâncias coletivas e institucionais de controle, fundamento mesmo da democracia, aparece como uma obstáculo à eficácia. Daí, no caso do Rio de Janeiro, o esvaziamento e desmontagem do COMPUR. Daí o desrespeito absoluto da Câmara de Vereadores e a qualquer outra instância de representação da cidade e da sociedade.

III

O tempo correu – ou será que fui muito prolixo? - e não me sobra muito tempo para desenvolver a segunda perspectiva: qual é o lugar da cidade do Rio de Janeiro na globalização? Vou apenas sinalizar algumas questões que me parecem sugerir pistas para essa discussão.

Esta parte da exposição também tem sua epígrafe tirada da mesma fonte que a anterior, isto é, a marchinha “Eu fui às touradas de Madri”. A epígrafe é:

*“Caramba caracoles,
Sou do samba; não me amoles.
Pr’o Brasil, eu vou fugir
Isso é conversa mole para boi dormir.*

Esta cidade de negócios – *city* – é uma cidade inexoravelmente condenada a ser entregue aos homens de negócios, aos homens de *marketing* e aos gerentes. Mas existe a possibilidade de opor à *city* um outro modelo ou projeto de cidade: contra e no lugar da *city*, queremos a *polis*.

Já estivemos mais perto da *polis* do que estamos hoje. Mas, por azares da história, parece que caímos numa armadilha. A história armou uma incômoda armadilha para nós.

Durante um certo tempo, ao final dos anos 70 e durante boa parte dos anos 80, desenrolamos as bandeiras e abrimos as baterias contra a tecnoburocracia centralizadora, autoritária, burocrática, planejadora e racionalista etc. e tal. Estivemos certos, e não temos que nos arrepender um único momento da crítica que fizemos ao modelo de planejamento da ditadura. Tínhamos que fazer aquela crítica e o combate contra as tecnoburocracias autoritárias foi o bom combate. Como era o bom combate a luta contra o centralismo, que era inseparável do modelo tecnocrático.

Mas parece que a história nos pegou pelas costas. Nossa luta contra os tecnocratas autoritários e centralistas tinha como objetivo colocar em seu lugar sujeitos coletivos, cidadãos organizados ... e não empresários. Pretendíamos politizar o processo urbano, ao invés de substituir o racionalismo pretencioso dos tecnocratas pelo pragmatismo de empresários e do neo-autoritarismo carismático a serviço dos negócios.

Então, saímos da cidade despolarizável e despolarizada do racionalismo tecnocrático para a cidade despolarizada e despolarizável da produtivização empresarial e do negócio. Esta a armadilha que a história nos armou, e na qual acabamos caindo. Os cidadãos deixaram de ser o objeto abstrato do tecnocrata racionalista para serem requalificados enquanto usuários ou consumidores na/da cidade-empresa.

Pensar o lugar da cidade do Rio de Janeiro na globalização significa, ao meu ver, começar – ou recomeçar - a pensar a cidade como lugar da política; e, portanto, da insubordinação. A cidade do Rio de Janeiro, as cidades são o lugar da diferença, e não da mesmice, e, por isso mesmo, são o espaço da rejeição ao consensualismo e da construção possível de novas formas de insubordinação.

Pensar o lugar das cidades, e da cidade do Rio de Janeiro, na globalização é, em primeiro lugar, pensar no lugar da política num mundo que pretende bani-la do universo das relações sociais.

Concluo, então, com esse verdadeiro hino à insubordinação urbana que, com sua clareza e simplicidade de poeta, Chico Buarque nos oferece:

*“Eu semeio vento
na minha cidade
Vou às ruas
e bebo a tempestade”.*

Temos aqui toda uma linha de reflexão e ação. Ao invés do consenso e da consumo bem comportados, uma perspectiva na qual a cidade se constrói justamente no conflito. Ao invés de exorcizado, higienizado, sufocado, porque ameaçaria a unidade e a lógica empresarial que deveriam reger a cidade, o conflito é pensado como o que, na verdade, liberta e constrói a possibilidade de uma cidade livre. Frente à globalização e a seu esforço de submissão ao negócio e a à cidade do negócio, vamos semear ventos e redescobrir o gosto de ir às ruas beber a tempestade. A cidade agradecerá.

PALMAS

SR. CARLOS WALTER PORTO GONÇALVES - Bom, a coordenação do evento sugeriu que eu fizesse uma síntese , eu confesso para vocês que toda vez que eu vejo esse tipo de iniciativa, eu vejo uma repetição das intervenções que, no caso presente, são intervenções de uma cristalinidade de tal ordem que seria , me parece, redundante, a não ser que seja para provocar o debate.

Eu queria exatamente propor, percebendo toda a videocrítica que o Lessa apontou para nós, chamar para esperança que o Lessa aponta para esse momento particular , para a história brasileira e, obviamente, pelo peso que a população urbana tem nessa sociedade brasileira atual, para a situação que se encontra a classe média. Aliás, mereceu um belo artigo, recente, do professor Milton Santos, na Folha de São Paulo, também, sobre isso e muito próximo das reflexões que o Lessa, mais ou menos, sinalizou aqui. O Lessa, exatamente, vê essa encruzilhada para qual a classe média não tem mais a perspectiva de ter o seu filho em nenhum padrão que aponta, que ela teve até aqui e não tendo passado pela trajetória que a classe média européia passou, de ser cúmplice de uma projeto nacional, a ter que pensar se a sua responsabilidade diante de um projeto nacional e que o Lessa vê, nesse momento, essa perspectiva desse encontro e desta aliança de classes que se colocam.

Ao mesmo tempo o Vainer desenvolveu, sobretudo, na primeira parte da intervenção o lugar da globalização na Cidade do Rio de Janeiro, frente a experiência do planejamento estratégico. O Vainer tentou sinalizar , apesar de não ter tido tempo para desenvolver plenamente, comparando com a polis, o lugar da política na Cidade.

Então, me parece que essa é a questão é fundamental. O Vainer aponta o resgate da Cidade como o lugar do conflito, o lugar do descenso, da política. Eu gostaria de ver um pouco o diálogo entre o Carlos Lessa e o Carlos Vainer enfocando de que maneira as lutas de classe se desenvolvem no Rio de Janeiro. Depois dessa

tentativa de polemizar com a Mesa vou passar para o plenário e vou sugerir 3 intervenções.

SR. PÚBLICO – Bom, eu queria apresentar um caso para que à luz do que cada um expôs, se pudesse fazer uma avaliação.

Eu estou tratando do caso de Santa Teresa, do que está acontecendo lá para que se possa estudar.

O que está acontecendo lá é o seguinte: nós temos um bairro que foi reconhecido como um patrimônio ambiental, patrimônio cultural, e este patrimônio está sendo negociado, as casas estão negociadas, ou seja, o patrimônio está sendo destruído, e a legislação urbanística não está sendo respeitada. As casas estão “caindo” porque as pessoas não têm dinheiro para mantê-las, porque as proprietárias são entre outros senhoras viúvas. Nesses 2 últimos anos caíram 5 casas preservadas, algumas de arquitetura colonial e a Prefeitura nada faz, não financia, não tem uma linha de financiamento, então, o patrimônio é destruído porque, na verdade, não é um negócio manter as casas. Entretanto, existem edifícios em Santa Teresa que funcionam com atividades econômicas que a Secretaria de Fazenda autoriza com alvará e não estão registrados no Departamento de Edificações. Outro problema que acontece no bairro de Santa Teresa, bairro de artistas, de músicos, que teve, historicamente, a música, o ensino da música, o ensino do desenho artístico, etc., como uma das tradições dos próprios moradores, das próprias residências, saraus, etc., sempre aconteceram há muitas e muitas décadas, é que o Prefeito resolveu acabar com a música. Enfim, é preciso conciliar a música, o urbanismo, a cultura e o patrimônio.

SR. CARLOS LESSA – Eu escutei com atenção, concordo que é isso que está acontecendo, pode acontecer, mais ou menos, num ou noutro lugar, as variantes são múltiplas, eu não sei, exatamente, em que sentido vai a pergunta, na verdade é uma constatação.

A única observação que eu faria a respeito da chamada conservação do patrimônio é que não do ponto de vista de negócios, mas do ponto de vista de uma definição da possibilidade de utilização dos bens que se pretende preservar é que as legislações, por vezes, impedem a utilização de determinadas construções. Um exemplo bem complicado disso são os sobrados no Centro da Cidade, onde você tem hoje, a parte de baixo, como loja mas as partes de cima não são utilizadas para fins residenciais, não são liberadas nem autorizadas com fins residenciais, então, não foram pensadas para isso, ficam abandonadas, mas aí a degradação do imóvel é muito rápida, o pessoal não conserva e ele se perde.

Eu acho que essa questão que você levanta, é um questão que claramente, abre uma perspectiva desenvolvida pelo Vainer, mas a pergunta que eu faço é a

seguinte: houve uma derrogação completa de todo o conjunto de legislação urbana que estabelecia caso a caso?

SR. CARLOS VAINER – Esse é um exemplo típico de operação casada, que permite que se negocie caso a caso. Eu me sinto muito a vontade porque, lamentavelmente, o primeiro governo municipal que apostou profundamente nisso foi o partido da Erundina. O PT apostou nesse tipo de coisa e já na época eu era contrário, então, eu fico muito a vontade para mostrar que não há nenhuma paixão partidária nisso. Na verdade, das duas uma, ou a regra urbana tem sentido ou ela não vale, mas a Erundina fazia isso: você podia construir mais 3 andares e em troca, construía uma escola na periferia com o nome da mãe do empresário. Me parece que isso não tem nenhum sentido. Eu quero falar um pouquinho sobre essa coisa porque o mesmo governo, em outros lugares, está fazendo a preservação do patrimônio porque, há patrimônios e patrimônios, há espaços e espaços. Quando nos vendem o peixe da revitalização eu já fico logo preocupado: por exemplo o Centro tem uma vitalidade extraordinária, quando querem revitalizar, na verdade, querem tirar a vitalidade que ele tem e botar uma outra vitalidade. Trata-se de expropriar alguns espaços de determinadas categorias sociais que ocupam e fazem a vida daquele lugar, como é o projeto da Praça XV, por exemplo, que desloca algumas coisas e preserva outras. Na verdade a revitalização e a preservação são, absolutamente, seletivas, a lógica que está aí é para quem está vitalizando, para quem está preservando. Afinal, quem vai usufruir desse espaço preservado? Algumas cidades brasileiras já estão oferecendo modelos onde, a revitalização não foi senão um projeto de expropriação de centros que haviam sido abandonados pelas elites, apropriados pela plebe porque, na verdade, agora, as elites fazem a reconquista daqueles espaços em nome da sua revitalização que significa a instalação de uma outra vida naqueles espaços que não é essa vida plebéia, desordenada, caótica e promíscua dos pobres da nossa cidade.

SR. PÚBLICO – A minha pergunta é para os dois palestrantes, já ando desconfiado que a cidade é portadora de novas energias porque aqui, conforme o professor Carlos Lessa ressaltou de forma bem primorosa de ver, e me parece que isso aí é um fluxo nesse tempo pós-moderno. O que se tem visto é que as empresas estão num movimento de reestruturação e buscam se aproveitar dessas energias.

O que me pareceu faltar nas duas palestras é, exatamente, a mediação entre, vamos dizer assim, a empresa e a cidade. O que a gente tem visto e tem ouvido dizer sobre os planos estratégicos é que essa mediação é feita na forma de ofertas e presentes, a cidade se reforma em termos de nova infra-estrutura, aqui eu acho que o caso mais peculiar é o teleporto, mas que projeto alternativo haveria da cidade para se valer da sua qualidade ? Não sei se me fiz entender.

SR^a. PÚBLICO - Eu gostaria de tecer algumas considerações sobre as duas falas, acho que elas trazem questões que são duas formas analíticas de ver, observar e analisar e propor o processo de transformação urbana.

Então, eu gostaria de observar as diferenças das duas falas: uma primeira observa a cidade a partir do lugar de encontro, tanto no que se refere ao shopping, à favela. E a outra observa a cidade a partir do lugar do conflito, do confronto. Se eu tivesse que dizer 2 palavras sobre essa lei eu diria: confronto e encontro, afinal, qual é o elemento fundamental?

Então, tanto na análise quanto na proposição, nós temos duas palavras básicas, tanto numa fala, o encontro e na proposição, quanto na outra fala onde nós temos na observação o conflito do público e do privado e o conflito na sua superação.

Deixo esta questão para a Mesa.

SR. PÚBLICO - Eu sou professor da Universidade Federal e me preocupo muito com a questão da educação. E Carlos Lessa e Vainer colocaram duas situações para as quais existe uma certa esperança, seja no ambiente de educação que o Lessa citou, no declínio da classe média, o garoto que tem o mesmo segurança do seu prédio, irmão talvez do menino que vende maconha para esse mesmo garoto. Nesse espaço compactado apareceria uma possibilidade de educação. Também pode ser vista dessa forma a questão do espaço do conflito. Eu queria voltar minha questão para me perguntar e perguntar a todos, e aos senhores em especial, como nossa sociedade estará preparada para aproveitar positivamente este espaço de conflito, este espaço de interação. Eu tenho medo, na minha insegurança, que a gente não consiga ter hoje uma sociedade voltada para aproveitar-se bem do conflito dessas justaposições. Eu queria dar um detalhe, uma observação sobre como o poder público está, de alguma maneira, colaborando para que este conflito se amplie. Na medida em que, por exemplo, numa grande cidade brasileira fazem-se muitos negócios com as leis. Isso é ruim, mas por outro lado gera números, e para o professor o número é uma coisa interessante. Numa grande cidade, se você descobrir que, vendendo legislação, se obteve 18 milhões de reais, por exemplo, pode-se saber quantos apartamentos de classe média isso significa. E sabendo esse número você pode então se perguntar: valeu a pena ter instaurado a desordem urbanística, aconselhar a todo mundo que esteja contra a lei porque depois você talvez possa pagar? Hoje em dia, nesse universo de negócios você passa a ter valores numéricos que pode questionar se eles são o preço para a compra da ética e da destruição de algum modelo de sociedade baseado em alguma lei.

SR. PÚBLICO - Minha pergunta é endereçada ao Prof. Carlos Vainer em relação às operações interligadas. Pelo que eu sei, em São Paulo, antes de se começar a negociar esse instrumento, foi feito um levantamento das possibilidades da demanda de infra-estrutura. Com certeza, eu acho pertinente que se aproveite, num

país como o nosso onde existe carência de infra-estrutura, maximizar a utilização da infra-estrutura já existente. Uma colocação que eu gostaria de fazer em relação às possibilidades e às alternativas é que em São Carlos, onde eu trabalho, foi instalada uma fábrica da Volkswagen numa APA (Área de Preservação Ambiental), onde a Prefeitura doou trinta milhões de dólares para que a fábrica pudesse se instalar, e esse tipo de operação poderia ser adotada. Por isso eu digo que acho interessante a distância entre o maniqueísmo da lisura desse tipo de licitação e esse tipo de comércio.

Eu assisti recentemente a uma palestra do Professor *Xiang Chenko* e, na linha do Professor Carlos Lessa, ele coloca que o maior símbolo da pós-modernidade seriam os museus. Por exemplo, o *Guggenheim*, que foi agora instalado recentemente em Bilbao, recebeu somente em 1997, um milhão e cem mil turistas, enquanto que o Brasil no mesmo período, em um ano, tinha recebido dois milhões e duzentos. Esses dados são de 1995. Quais as alternativas que pessoas envolvidas com o planejamento urbano poderiam dar, frente à habilidade do mercado, em propor esse tipo de solução, como por exemplo, um museu que atrai um milhão de turistas, e hoje em dia representa 70% da economia local em Bilbao?

SR. CARLOS LESSA - Bem, eu nem sei por onde começar, mas vou fazer gancho com o que você está dizendo. Não quero diminuir a importância da inauguração de um museu que atraia um milhão de visitantes em Bilbao, mas o que eu quero te dizer é que a taxa média de desemprego aberto na Espanha anda em torno de 20% da força de trabalho. E não é um milhão de visitantes ao museu de Bilbao que vai resolver o problema de desemprego. Além do mais, se você não pode multiplicar a solução arquitetônica original e nova de museus para atrair para todas as cidades, porque você até atrai uma vez, duas vezes, três vezes. Agora, se você fizer cem museus, equalizar o olhar em torno de museus, você pára de atrair as pessoas. Ao que eu saiba, as pessoas não estão dispostas a levar sua vida inteira em périplo para visitar museus.

A pós-modernidade é uma fantástica capacidade de rebatizar coisas com novos nomes e conferir atributos modernos. Por exemplo, classicamente um motorista de táxi poderia ser considerado pela sociologia convencional ou um pequeno burguês, ou um trabalhador autônomo. Hoje, ele é, na verdade, um microempresário, gerador de emprego, para si e para o frentista e eventualmente para quem faz a limpeza do seu carro. É virtuoso!

Respondendo ao companheiro: Você gera desempregados. Você dá fundos de indenização. Essas pessoas abrem banquinhos comerciais, compram automóveis, etc. Fazem coisas qualquer de desespero para conseguir sobreviver. Você criou uma quantidade enorme de microempresários e gerou empregos, quer dizer, você demite e recria a pequena empresa. Não tem discurso mais falacioso do que o discurso da pequena e média empresa. Esse discurso é inteiramente apropriado. É manejado de

uma maneira ideológica da pior qualidade. Mas é apresentado sempre como panacéia. Você vai demitindo e acabando com os vínculos contratuais, colocando para fora da empresa as pessoas e elas, para sobreviver, viram prestadoras de serviço em redes competitivas sem nenhuma segurança – viram pequenos empresários de si próprios. No limite é isso.

A Rua Quitanda do Mariscos era a Rua dos Quitandeiros, que eram autônomos que vendiam comida feita na rua. Só que nunca foram batizados como microempresários. Hoje são microempresários! Ponto.

Entendeu?! Você resolveu com uma mudança terminológica. Está resolvido o problema.

Isso é mistificação. Não embarca nessa, por favor. Não é para ser levado à sério. Tem milhões de jogos de cena deste tipo.

Eu queria falar que eu explorei muito a idéia da Cidade como um espaço de encontros. Encontros que podem ser amorosos, que podem ser litigiosos, mas processos de trocas, que não são só as trocas mercantis. São trocas afetivas. São trocas simbólicas. Trocas de toda a natureza. Quer dizer, eu quis chamar a atenção que a “polis” tem essa qualidade. E esta qualidade é uma qualidade extremamente importante, porque ela reelaborada traz as pessoas a percepção do público. Não é?!

Tem alguns exemplos que eu acho extremamente interessantes.

Eu falei aqui rapidamente da democracia da opinião, substituindo a democracia de participação. Eu sou favorável à democracia de participação e de representação. Por quê?

Porquê a de opinião não consegue levar à frente. Veja só. Cada um se move pelo seu interesse.

Se você estabelecesse um sistema de consulta “on line”, em tempo real, de toda a população, e perguntasse à toda a população o seguinte: quer mais cemitérios? Toda a população diria que quer. E agora se você dissesse: quero colocar o cemitério no local A. Não haveria nenhum local da Cidade que a população aprovasse. Porquê sempre teriam interesses que seriam considerados extremamente agredidos pela instalação de um cemitério.

Bem. Todo mundo quer a feira o mais próximo possível de sua residência, mas não na sua rua. Todo mundo quer um colégio no bairro próximo, mas que não interrompa o trânsito. Se você somar todos os interesses consultados da maneira mais aberta, você tem uma não cidade. Por quê? Porque não existe o conceito de que estamos dentro de um coletivo. É essa a noção – que é a noção do público que precisa ser restabelecida. Como?! Pelo confronto e pela cooperação. Pelo confronto e pela convivência. Quer dizer, eu não acho que as categorias se excluam. A dimensão que a pós-modernidade cancela é dar idéias às pessoas de que elas fazem parte de redes, que vão muito além do seu lugar, que estão ligadas em tempo real pelos sistemas de informática, de vídeo, etc, a tudo que é a última moda. Está certo?! E desqualificam a existência de você com os outros.

Dito de outra maneira, o que a pós-modernidade tem feito é uma despolitização numa extensão absolutamente surpreendente e assustadora.

Quer dizer, esse é o ponto que eu estava sugerindo: que a política pública deveria se mover na direção contrária ou pelo menos deveríamos conceber políticas públicas que tivessem o efeito contrário, não é?! Podem ser estratégias de confronto. Mas podem ser a descoberta do coletivo.

Eu, por exemplo, sei que você descobre o coletivo com muito mais facilidade pelo lazer e pelo momento da alegria e da festa do que por outros momentos.

Acho que é absolutamente fantástico o domingo, a praça, o espaço público e a possibilidade de que todas as crianças do bairro circulem numa praça. Que as mães conversam uma com as outras. Que os jovens se paquerem uns aos outros. Que os velhos joguem papo fora. Por quê?! Porquê eu acho que se houver essa troca, você cria um espaço para poder colocar os outros níveis e as outras questões.

Eu considero que não existe nada mais socializante do que dançar.

Eu sou um entusiasta de estratégias de socialização pelo lazer. Isso pode parecer uma loucura, porque falta pão. Mas os romanos que já sabiam das coisas diziam: “pão e circo”. E se não tiver pão começa pelo circo. Pelo menos, todos se descobrem co-participantes de algo que é tão essencial quanto o pão.

Bem, eu não vou entrar por aqui porque de repente eu escorrego por uma antropopsicologia terrível. Mas eu diria a vocês que a festa é fundadora. A festa dissolve o indivíduo e cria o coletivo. Por isso é que na festa toda a sociedade eventualmente se percebe coletiva a partir da festa. E nós estamos desmontando-a. Compreende?! A pós-modernidade é a desmonta. Eu acho isso uma coisa gravíssima.

Mas isso é assunto para discutirmos em um outro momento.

Espero que a iniciativa do vereador se desdobre e em algum momento possamos discutir a sério a importância da festa para a cidade. Porque eu acho que é absolutamente fundamental.

Outro aspecto que eu gostaria de abordar é o seguinte: uma das posturas que se assumiu é a do império do mercado como o organizador das coisas.

Então, pela lógica do mercado, você está destruindo empregos sem medidas defensivas. E se assume que, pela lógica do mercado, é legítimo destruir emprego.

E você hoje destrói. E cada vez num processo mais acelerado de destruição.

Eu acho que nós deveríamos começar colocar em discussão um tema contraposto. Por exemplo, em Paris, se propôs acabar, ou melhor, se proibiu o porteiro eletrônico. Esse sistema pelo qual se aperta um botãozinho e se fala com todos os moradores do prédio. Por quê? Porquê fazia parte da Paris, da tradição parisiense a “*concierge*”. No fundo é porteiro que mora no prédio, que vigia a entrada. A fofoqueira da literatura francesa é a “*concierge*”. Eles, a Câmara Municipal, fizeram o cálculo e chegaram à conclusão que a intromissão de um

porteiro eletrônico em Paris destruiria mais de oitenta mil empregos, que não podiam ser recriados pelo museu de Bilbao, entendeu?!

Então o que você faz?

Em Paris foi proibido o porteiro eletrônico.

Então porque nós temos que assumir que o posto de gasolina brasileiro tem que ser automatizado?! Por quê? Qual é a razão?

Na verdade, nós estamos entrando nesse processo de forma inteiramente desguarnecida.

Eu considero dramático o que está acontecendo na Cidade do Rio de Janeiro com os atores da “*town*” que foram privatizados.

Mas o que eu estava querendo chamar a atenção é que paralelo a isso nós estamos introduzindo no cotidiano da vida na cidade uma quantidade enorme de procedimentos que destroem empregos, que não melhoram a qualidade de vida, não aumenta a competitividade na cidade. Não fazem nada. Só fazem destruir empregos e com tranqüilidade.

Esse exemplo que está aí é impressionante, vereador.

A Câmara proibiu o uso do porteiro eletrônico, não é?! Exemplo que eu acho extremamente importante.

Não, eu não estou propondo isso. Eu só estou querendo perguntar se não há pela Cidade modos de alavancar o seu crescimento autônomo. Eu não acredito que fazendo procedimentos de negócios você consiga fazer com que a cidade cresça. Você desorganiza as regras da cidade, mas não produz crescimento.

Em contrapartida, pelas políticas públicas, você pode evitar muitas das canibalizações, muitas das tendências destrutivas e desorganizadoras dos tempos atuais – que é o tema que teria que ser aprofundado.

Eu não tinha idéia, me desculpem, de que esta questão da operação casada já estava produzindo essas anomalias, este absurdo.

Eu só queria chamar a atenção que faz parte da pós-modernidade um processo de desmontagem do democrático com uma velocidade absolutamente assustadora.

Por exemplo, eu fico aflito no Brasil com as mil e quatrocentas medidas provisórias. Vocês sabem que cada medida provisória vale por trinta dias. Tem que ser reeditada trinta dias depois. Na reedição tem que ter alguma modificação com respeito ao quadro anterior. Só a medida provisória que regula as tarifas escolares já foi reeditada cinquenta e sete vezes. Quer dizer o provisório são cinquenta e sete vezes.

Hoje existe um contencioso, uma especialidade jurídica que é acompanhar as mil e quatrocentas medidas provisórias. Numa sociedade, não há nada pior do que uma má ordem jurídica do que nenhuma ordem jurídica, ou seja, é perfeitamente impenetrável e obscura. Então esse sistema da operação casada leva para as regras da

vida urbana a mesma , como posso dizer, completa indeterminação e insegurança. Tudo pode acontecer. Não é ?!

Por exemplo, eu não assisti a Assembléia Legislativa Estadual desapropriar o Canecão da UFRJ ?!

É um absurdo!

Você sabe que a desapropriação no Brasil é de prédios. O prédio do Canecão é um prédio que não tem valor arquitetônico nenhum. Ora, o que é que é ?! Era para dar ao empresário do Canecão, diga-se de passagem, um sujeito de passado meio duvidoso e de presente meio esquisito, a possibilidade de ficar eternamente num prédio público. Pois bem, isso foi feito em nome da cultura – como parceria.

Eu fiquei alarmado com o que escutei aqui hoje das operações casadas. Eu não tinha idéia do grau de importância disso.

A pergunta é a seguinte: o interesse afetado pela operação casada não pode protestar pelos canais judiciais em relação à infração dos seus direitos?

Obrigado.

PALMAS

SR. CARLOS VAINER - Eu queria retomar uma coisa que um colega levantou aqui, que me parece muito pertinente, que é o seguinte: o “*downtown*” tem a ver com a proibição da música em Santa Teresa.

Nós estamos vendo o desaparecimento , a destruição de certos espaços da cidade e o surgimento de outros. Quer dizer, um é a contraface do outro, a degradação de um , a proibição de um, a restrição a um, o controle a um, a repressão a um, é o estímulo a outro, o favor a outro, etc e tal.

Qual é o objetivo falar de um *shopping center* , o que vai oferecer, quantos empregos?!

Mas está destruindo empregos em áreas tradicionais de comércio.

Quem é que fez a comparação de quantos empregos foram destruídos em Copacabana e em outras áreas da cidade, no Méier, etc e tal, para o surgimento de novas atividades? Eu não sei se o saldo é positivo ou negativo. Não tenho dados. Aquele emprego criado ali é aquele emprego menos o emprego destruído. E o problema não é só a destruição do emprego, mas a destruição de áreas urbanas. É a destruição de tecidos urbanos. É destruição de tradições, experiências e vivências que estão encrostadas naqueles espaços urbanos. Quer dizer, na verdade, nós estamos numa disputa de espaço contra espaço. Existem espaços a serem promovidos. Existem espaços a serem destruídos. E nós sabemos muito bem quais são aqueles que devem ser promovidos, quais são aqueles que devem ser destruídos. Estamos exatamente na contramão. Queremos preservar o que eles querem destruir. E queremos bloquear os que eles querem promover. Isso é a primeira coisa.

Outra questão é a seguinte: sobre os encontros e confrontos.

Para haver confrontos que não sejam apenas afirmação do interesse individual é necessário que haja encontros. Eu sempre quando penso no confronto, eu penso na formação de sujeitos coletivos. Sujeitos coletivos só se forma através do confronto. Quem recusa a formação de sujeitos coletivos, na verdade , é a ideologia da opinião pública.

Na ideologia da opinião pública, o que é que a opinião pública cria? Ela cria o indivíduo isolado.

Os indivíduos não interagem entre si para formarem opinião. Cada indivíduo tem relação apenas, vamos dizer, com o investigador, com aquele que formula a enquete. Então, eles não atuam. Só existe um sujeito neste processo que é o investigador. Ele formula a pergunta (e nós sabemos qual é a importância de formular a pergunta) e ele coloca as respostas alternativas. Ele é o único sujeito do processo. Todos os outros são meras paisagens, meros coadjuvantes de um processo de construção de uma opinião, que está feita independente da consulta. A consulta vai apenas homologar. Porque ali não se constituiu opinião no sentido de opinião política. Na verdade, a opinião pública é a negação da construção dos sujeitos políticos coletivos.

Então, eu realmente coloco o confronto como elemento central de construção da cidade como espaço da política. Mas penso que o confronto só pode ser construído através do encontro. Encontros e confrontos são necessidades inexoráveis de uma cidade política.

Não é só na política que a gente se confronta. Gostaria de pegar a questão do argumento dos estoques, não vou desfazer o argumento do estoque.

Se tem estoques e queremos intensificar o seu uso, porque esses estoques de recursos, infra-estruturados não estão sendo adequadamente, então se tire a regra que proíbe de construir. Se eu tenho uma área urbana, onde, pelo balanço que tem, tem uma lei que diz: só pode construir três andares, vou pegar um exemplo. E ali tem infra-estrutura urbana que permite construir dez, então vamos eliminar a regra que diz que só pode construir três. Agora quem tiver dinheiro, pode construir dez. Então se a regra está errada, mude-se a regra, não se negocia. Não se transforme a regra num objeto de negócio. É esse o sentido da operação casada. Eu acho que nós somos críticos, e continuamos sendo críticos de uma Cidade que foi pensada como um espaço de uma norma racional, universal, abstrata que os tecnocratas modernistas tentaram nos impor, e na verdade, para ordenar uma Cidade, segundo uma lógica também não se previa essa hipocrisia. Apesar do Conde ser pós-moderno, ele detesta o botequim, que na sociedade francesa é um espaço fundamental da sociabilidade, da construção de políticos coletivos. A revolução dos banquetes se faz nos bares. Os operários se organizavam nos bares. Anarquistas se reuniam nos bares. O bar é um lazer, e aí está o moralismo agora que nos acompanha. Está no Conde, no Sr. Pita, que descobriram que o grande inimigo da cidade agora é o bar aberto depois das onze horas da noite. Então nós não aceitamos essa tipo de coisa.

Agora sobre a questão da ambigüidade, o projeto neoliberal nos diz que é necessário privatizar, que é necessário retirar o Estado da ação empresarial. Então com isso vamos vendendo todos os serviços públicos. Os estados brasileiros estão virando sócio das empresas automobilísticas. Se você for pegar todos os teóricos que estão por traz disso, eles estão falando que nós estamos na era do pós-fordismo. Estão virando sócios da empresa mais tipicamente “fordista”, quer dizer, estão entrando direto no estado, empresa. O que está acontecendo? Na verdade, eles estão entregando os serviços estatais públicos, mormente para as empresas estatais.

A LIGHT, por exemplo, foi vendida para uma empresa estatal francesa, mas o que é fundamental, elemento central, é uma análise econômica que a gente vai fazer aqui. Eles sabem muito bem que esses serviços locais não concorrem num mercado internacional com nenhuma dessas empresas. Então na verdade, eles se apropriam de uma parte do nosso patrimônio construído para vender aqui mesmo, e deslocar recursos para fora, porque a LIGHT não exporta nem um centavo. A TELEFONICA não exporta nem um centavo. Então na verdade, a ambigüidade é essa, porque estamos vendo todo esse debate sobre privatização, estatização, que é um grande engodo.

A última pergunta diz respeito a se saberemos nos aproveitar do conflito político, numa certa dúvida sobre isso.

Eu digo que a dúvida é boa conselheira, e acho que não temos nenhum motivo nesse final de século para estar iludido com as nossas chances. Mas não temos nenhum motivo para nos desesperar. “O Movimento Sem Terra”, mostra que é possível aprender muito com os conflitos e capturar muito os benefícios do conflito do ponto de vista organizacional, ideológico, cultural, material. Então não há porque achar que o conflito nos conduza a fragmentação. O conflito pode levar à organização da cidade. O conflito pode levar à construção de sujeitos conscientes da cidade. Os sujeitos conscientes da cidade não são necessariamente, sujeitos que pensam que a cidade é um único espaço virtual possível. Não, cidadãos da cidade, da região, do estado, do País, do mundo, não tem o porque colocar uma coisa contra outra. Eu acho que realmente não se trata de gerar nenhum entusiasmo ufanista, ingênuo nesse final de século, mas não há porque desesperar. Existe a possibilidade de fazer do conflito um momento de construção da cidade, sim. Essa é a minha opinião.

PALMAS

FORÇAS TRANSFORMADORAS NA CIDADE: QUE ALTERNATIVAS SE COLOCAM PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS E PARA A AÇÃO NA CIDADE CONTEMPORÂNEA?

Moderador: Adauto Lúcio Cardoso (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

9:00 Exposição: “Modelos de gestão e projetos de cidade”

Tânia Fischer (*Faculdade de Administração – UFBA*)

9:30 Exposição: “A cidade e a lei”

Miguel Baldez (*Curso de Direito Social – UERJ e Faculdade de Direito da Universidade Cândido Mendes*)

10:00 Exposição: “Planejamento urbano no Brasil: as idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias”

Erminia Maricato (*Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU-USP*)

10:30 Intervalo para café

10:45 Debates

12:30 Intervalo para almoço

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO - Bom dia a todos. Desculpem o atraso, mas sabem como são as coisas: trânsito, Rio de Janeiro, carioca, então, para tudo isso temos que dar um desconto. Mas vamos começar.

Antes de compor a Mesa, gostaria de fazer o seguinte aviso: hoje, na nossa programação da tarde estão previstos os trabalhos para as comissões. Uma comissão voltada para trabalhar o Executivo, uma outra o Legislativo, e uma outra o Judiciário. As recepcionistas estão anotando os nomes das pessoas que querem participar de cada Câmara. Então, no final dos trabalhos nós vamos anunciar: Câmara 1 vai funcionar em tal lugar; Câmara 2, em tal lugar; Câmara 3, em tal lugar e depois todos se dirigem para lá. Certo?

Hoje vamos trabalhar o seguinte tema: “Forças Transformadoras na Cidade - que alternativas se colocam para as políticas públicas para ação na cidade contemporânea ?”

Vamos compor a Mesa:

Professora Tânia Fischer, que vai abordar o tema "Modelos de Gestão e Projetos de Cidade";

PALMAS

Professor Miguel Baldez abordando o tema "A Cidade e a Lei",

PALMAS

Professora Ermínia Maricatto para abordar o tema "Planejamento Urbano no Brasil: as idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias"

PALMAS

Os trabalhos terão como moderador o Professor Adauto Lúcio Cardoso, UFRJ.

PALMAS

PROFESSOR ADAUTO LÚCIO CARDOSO - Forças Transformadoras na Cidade – que alternativas se colocam para as políticas públicas para ação nas cidades contemporâneas? Queria lembrar que - não me cabe grandes apresentações agora - esse Seminário traz três grandes questões:

Qual o lugar da globalização na cidade?

Que possibilidades se colocam para as políticas públicas e para a ação na cidade contemporânea?

Que alternativas críticas permitem refletir e questionar a produção de políticas públicas na cidade?

Essa Mesa é bastante importante, inclusive sinto-me honrado em estar aqui junto à Ermínia , ao Baldez e à Tânia.

Vamos ter dois eixos para pensar essa questão das políticas públicas. Um eixo representado pelo trabalho da Tânia na idéia de que está havendo um processo recente de transformação na gestão da cidade que se traduz em modelos novos. O trabalho da Tânia é interessante, no sentido que ela traz uma maneira de organizar e de pensar as formas de gestão para além do conjunto de trabalhos mais recentes, principalmente orientados pelos organismos internacionais que sempre privilegiam a idéia da experiência bem sucedida, dos estudos de casos, das boas práticas e do bom governo. A Tânia traz um pouco uma coisa que nos permite ter uma visão mais ampla sobre a gestão da cidade, nos permite comparar experiências e tentar sistematizar experiências. Acho que é uma contribuição importante para procuramos sair dos limites dos casos. Uma dimensão para pensarmos essas grandes questões se dá através da questão da gestão.

A outra é a questão da legalidade que estará presente nas falas certamente do Baldez e da Ermínia. Espero que a Ermínia traga para nós uma questão que ela já vem adiantando há algum tempo, a idéia do papel da cultura política, essa idéia de até que ponto nosso sistema político, nossa cultura política, traduz ou não as nossas necessidades reais.

Vamos começar com a Professora Tânia Fischer.

Sr^a. TÂNIA FISHER (sem revisão da autora) – Bom dia a todos. Agradeço muito o convite para falar nesse Seminário e acho uma grande oportunidade poder participar com os companheiros dessa Mesa e com esse público

para discutirmos algumas questões que estamos visualizando do ponto de vista de um núcleo de pesquisa, na Academia, mas que conta com uma relação estreita com algumas experiências vividas por cidades brasileiras, da América Latina e da Europa. São aqueles projetos que estamos acompanhando através de um programa de pesquisa que desenvolvemos há alguns anos com o apoio do CNPQ, do BID e da FINEP.

Hoje pensei em trazer uma discussão sobre o poder local. Como o poder local está se traduzindo de uma forma concreta e seus desenhos organizativos. Poderíamos chamar “estilos de gestão”. Então, trago uma perspectiva que é uma perspectiva de alguém que está numa escola de administração, e que trabalha com o poder local há mais de dez anos. Venho acompanhando as diversas conformações organizativas desse poder e como ele é efetivamente exercido.

Refletindo um pouco sobre a questão do poder local, aproveito para convidar a todos, para o nosso Oitavo Colóquio sobre Poder Local, dias 9, 10 e 11 de dezembro em Salvador. Este ano nós estamos muito preocupados em tratar o poder local e a internacionalização, e também discutir todo um aparato conceitual mais recente e ver como esses conceitos têm sido apropriados pelo poder. Quer o poder que se exerça, quer o que se tenha como objeto de investigação.

Então eu diria o seguinte: nós estamos com algumas formas contemporâneas do poder – depois vou mostrar a vocês os resultados daqueles nossos estudos em alguns lugares – enquanto liderança compartilhada, dentro de uma retórica. Porque a administração usa como seu poderoso instrumento, em qualquer tempo, a retórica. O administrador que não souber se comunicar, que não for muito assertivo abre mão do seu único instrumento. O essencial de fato é essa retórica de fazer com que os outros o sigam ou de alguma maneira façam aquilo que ele pretenda que se faça.

Na verdade o que é o exercício do poder? O poder tem uma dimensão de verticalização, por mais que nós tentemos que ele se horizontalize. E essa questão da liderança compartilhada, diz respeito, ou se formos usar um dos conceitos chaves que mais ou menos permeiam aí discursos de organismos internacionais e diversos grupos acadêmicos no mundo inteiro, à governança. Nós vamos utilizar uma visão do poder, que na verdade nessas experiências internacionais que estamos acompanhando, significam uma tendência; embora exista esse tratamento que é contínuo, ele é pendular. Ele tem momentos em que você tem essa concepção e esse exercício do poder mais dentro de uma estrutura vertical, dentro de uma estrutura piramidal do modelo burocrático *weberiano* e outros, essa coisa meio caótica e como uma organização autoconstruída. É interessante que essa contradição entre antigas concepções, antigos conceitos, velhas práticas e velhos discursos, hoje em dia, mesmo nas experiências consideradas mais democráticas, elas coexistem. Você tem qualquer uma das experiências brasileiras ou mesmo, aí vamos pegar – não posso falar pelo mundo inteiro, mas pelas cidades que tenho acompanhado mais de perto –

seja Bologna, seja Medelin, seja Córdoba, na Argentina, seja Porto Alegre, que é minha cidade, você tem essa contradição dentro do próprio modelo. A estrutura burocrática *weberiana* convive com estruturas horizontalizadas, e uma das grandes discussões que temos que travar para pensar em avançar é exatamente como é que isso de fato convive, se será eternamente uma convivência conflitiva e de alguma forma criativa – porque é um embate que se passa dentro do próprio governo local – ou se isso tenderá para lá ou para cá.

Bom, qual o meu referencial de análise? Trato de sistemas complexos organizados, trato de interorganizações que são a base das instituições. Quer dizer, o neo-institucionalismo vai privilegiar relações de poder de atores sociais e vai dizer que o jogo de interesses se estabelece no plano da sociedade. E eu digo que por trás disso, você tem organizações de extrema complexidade que estão organizadas. Isso vamos verificar em exemplos, os mais distintos, desde os *shopping centers*, o cinema multiplex, que está dentro de um *shopping center* que depende de um estacionamento, que está dentro de um espaço urbano complexo – quer dizer, isso é uma organização complexa – até os centros de serviços públicos, que hoje vamos encontrar em diversas cidades, seja no governo de direita, seja no governo de esquerda. O SAC da Bahia (Serviço de Apoio ao Cidadão), por exemplo, – que funciona dentro dos *shopping centers*, todos os serviços prestados juntos, com guichês diferenciados, formam uma interorganização, e você vai encontrar esse mesmo modelo em várias cidades do País. É uma tendência essa aglutinação, esse hibridismo organizacional. O hibridismo organizacional diz respeito à organizações supercomplexas constituídas de organizações diferenciadas que se complementam para produzir algum tipo de efeito – nem sempre um resultado, mas algum tipo de efeito, às vezes, apenas um efeito de imagem. Em muitos casos não se percebe o produto concreto; servindo para produzir apenas um processo, um tipo de ressonância social: há essa tendência internacional que nós podemos ver no mundo das organizações. E aí vamos esquecer a organização tradicional-moderna da fábrica. Ao falar em organização, eu penso em qualquer organização, como a da baiana de acarajé, para pegar um exemplo da Bahia, que hoje é uma franqueadora – há uma baiana tradicional, aquela que joga bolinho para o santo, e aquela outra que tem franquias. Você pensa numa banca de jornal, e isso é uma organização, como é uma organização aquela virtual que funciona num espaço público, e eu vou dar os exemplos da Bahia, que são aqueles que eu tenho convivido e estudado melhor, como a Terça da Bênção no centro histórico de Salvador, que é a reunião do sagrado e do profano para produzir uma festa – isto é uma organização virtualizada.

Bom! Como é que isso avança, então? Quando nós estamos pensando no conceito de governança, o conceito fluído, segundo alguns autores, inexistente, a governança é discutida enquanto possibilidade concreta de existir. Há autores que dizem que não há a governança enquanto tal. Ela é um produto que pode definir um certo momento no tempo, e aí nós estamos então entendendo que podemos, através de

alguns indicadores, identificar uma situação de governança. O que é governança? É esse poder compartilhado? Em que nível, em que grau e de que forma esse poder é compartilhado? O quanto, de fato, nós vamos entender essas redes de ação pública – e aqui não é considerada apenas a distinção público-privado tradicional, mas o público como conceito mais amplo, o quanto a governança é a decomposição, é a desconstrução de um poder antigo e é de fato a reorganização de poderes com vistas e dentro de um princípio de democratização, dentro de um princípio de contemplar interesses mais diferenciados, o quanto isso é de fato verdadeiro?

De qualquer sorte, eu queria começar mostrando imagens de algumas cidades que eu tenho estudado, que acho que ilustram um pouquinho, até eu chegar à questão da discussão dos modelos.

Por exemplo, Bogotá. Todos sabem os problemas que vive a Colômbia. Mas Bogotá tem hoje, estranhamente, vários centros e vários grupos pensando a cidade, tanto dentro da Academia quanto fora dela, e ela vem de uma experiência interessante que ocorreu mais ou menos há quatro anos atrás. O projeto Formar Ciudad (?), levado pelo Antanas Morfus (?), que foi reitor da universidade, foi Prefeito, e resolveu então enfrentar o problema ético desde a organização de grandes encontros da sociedade para discutir problemas como o uso de fogos, que decepavam dedos das crianças e era um problema social seríssimo mas que tinha por trás toda uma estrutura de emprego daquele pessoal que vendia fogos e todos os interesses em torno daquilo. O que ele fez? Reuniu todos esses atores em encontros de duas ou três mil pessoas para tratar desse problema e encontrar uma solução conjunta. Houve também o problema da ética no trânsito. Reuniu então todos os interessados. Eu tive oportunidade de viajar de táxi e perguntar ao taxista qual era o Prefeito de que ele mais se lembrava, e ele disse que era Antanas Morfus (?), “porque me ensinou a parar no sinal vermelho”. Então algumas dessas experiências de Bogotá, por exemplo, nesse Formar Ciudad (?) foram experiências muito interessantes porque tentaram fazer essa imensa articulação social em torno dos interesses, fazendo com que isso se transformasse de fato numa política pública, e que isso fosse institucionalizado de alguma forma.

Temos o exemplo do Plano Estratégico de Rosário, que tem, junto com Córdoba, que é muito parecido, definição de eixos estratégicos, convocatória a todas as instituições sociais; depois, numa segunda fase, definição de objetivos; uma terceira fase de execução e orientação de projetos. Tem esse nome de Plano Estratégico por um certo mimetismo que ocorre na América Latina, que vem a ser uma cópia do modelo mais tradicional, que foi o modelo que mais repercutiu pela ação dos consultores da cidade de Barcelona que é uma cidade que se organizou para se vender, e eu vou dar depois os detalhes disso.

Mas tem também o exemplo do *Madrid Business Plaza*. Um investimento para transformar Madrid numa grande capital dos negócios. Tem o caso de Bilbao que criou um fato cultural, que foi o museu *Guggenheim* - num momento em que

havia toda uma reconversão da indústria de aço - que passa a ser estruturante de todas as ações da cidade, envolveu inversão de recursos humanos reafirmando seu papel de metrópole de serviços e uma moderna região industrial, reforço da mobilidade e acessibilidade, regeneração meio-ambiental, regeneração urbana, centralidade cultural, gestão coordenada público-privada, articulação da ação social.

Estes projetos de Bilbao estão também em várias cidades européias. Eu olhei quarenta cidades, e não vou trazer todos esses dados aqui, porque é uma massa indigesta de dados, mas eu quero falar de Bolonha. Em Bolonha, o grupo que estava há quase trinta anos no poder, quinze dias antes de perder as eleições, apresentou, e eu assisti, o lançamento do projeto Bolonha-Cultura, ou Cidade da Cultura do ano 2000. Na ocasião Humberto Eco lá estava como patrono de um dos projetos que tornariam Bolonha uma das seis cidades européias que seriam consideradas metrópoles da cultura. Humberto Eco coordenava o projeto chamado Arcadas da Cultura. No caso de Bolonha o projeto funcionaria criando uma escola de informática, e todo cidadão de Bolonha seria um internauta no final do ano. Lá estava todo o governo, depois do primeiro turno das eleições, absolutamente seguro da vitória no segundo turno, apresentando esse projeto de Bolonha enquanto Cidade da Cultura. Quando eu vi aquilo, me deu uma certa surpresa: “Esse pessoal está muito seguro do poder”. Isso me fez refletir muito com o que ocorreu logo depois, com a derrota. A fragilidade desses desenhos organizativos e de gestão do poder local, enquanto institucionalização do poder, me fizeram pensar no quanto é efêmero o poder hoje. Como é difícil você estar sempre sensível a essas necessidades de uma sociedade que muda muito rapidamente, que muda os seus focos, os seus objetivos. Nós estamos num outro circuito de velocidade, e eu acho que a gente tem que pensar essa questão, essas contradições que estamos vivendo hoje, do que é a organização e a gestão do poder local, nós temos que estar muito sensíveis a estas mudanças. As coisas não chegam a se institucionalizar, e são satisfatórias por muito pouco tempo. Não há uma lealdade dentro de um projeto construído muito de longo prazo. Temos que contar com essa desconstrução rápida e essa reorganização rápida, que é isso que a gente está percebendo no mundo inteiro.

Em penúltimo lugar temos essa vedete que é Barcelona, que foi referência para várias cidades, hoje já no terceiro modelo, que é referência para mudanças em cidades no mundo inteiro, e eu vou tratar agora, do que realmente tenho de mais substantivo a dizer.

Dentro daquilo que andei estudando, eu tentei identificar quais seriam os modelos de gestão que estão convivendo no momento, na administração local. Não vou entrar em detalhes de onde saiu essa referência, mas nós temos alguns desenhos organizativos, e temos pelo menos três tipos de modelos de gestão e de organização. Eu chamaria tais modelos de cidades estratégicas, ou modelo diretivo, que é o caso de Seattle, que é o modelo de muitas cidades americanas. Ou seja, *clusters* competitivos

voltados para o mercado. Então é o modelo diretivo do ponto de vista do governo e na sua relação com os setores sociais.

Nas cidades estratégicas com modelos quase contratuais, o modelo quase contratual se apoia nas convenções e nos contratos, está dentro da vertente do neo-institucionalismo. Vamos chamar equipes à formação daqueles fóruns amplos de debate das ágoras em que se discute a cidade e aí são modelos de desconcentração, acordos, convenções.

Estratégia não é palavrão, estratégia é uma intenção articuladora, se a gente entender desta forma. E aí nós vamos distinguir bem que Porto Alegre não é um modelo de classe competitiva, embora seja um modelo muito mais híbrido do que parece. Embora seja colocado dentro do esquema do *marketing* como estratégia, se está muito identificado como o modelo diretivo, ele contém outros modelos também. Porto Alegre investe bastante em *marketing*, e todos nós sabemos os prêmios e o reconhecimento que tem o Orçamento Participativo. Agora, convive com o Orçamento Participativo uma Prefeitura tão burocrática quanto a que eu conheci na minha infância. É aquela estrutura burocrática tradicional piramidal que convive com projetos na área ambiental, na área educativa, na área social, mas existe esse hibridismo em todos os modelos.

Bom, as cidades sustentáveis representam um modelo quase contratual e coincidem com a Agenda 21 com tudo que ela implica, não é? E sempre esses Projetos são totalizantes têm assim um discurso, uma retórica totalizante, como se eles fossem capazes de, de fato, conter toda a expectativa e todos os interesses sociais, aí envolvidos. Então, as cidades sustentáveis usam a Agenda 21. As cidades do conhecimento, cidade da informação, os modelos organísticos, que ficam um pouco mais na linha analítica. Então, a cidade da informação que trabalha na linha de redes, teias - acho que aí as *global villages* estão dentro desse conceito - e as cidades educativas que são projetos mais ou menos disseminados pelo mundo.

Para ir mais rápido, eu queria só dizer que são metáforas usadas para as cidades contemporâneas. Nós temos aí as cidades estratégicas, as cidades sustentáveis, as cidades do conhecimento. Elas vão em busca de uma identidade e têm o desenvolvimento, pelo menos, colocado, assim, como alvo e como processo. Não tenho tempo para explorar, eu vou mostrar algumas transparências para ilustrar o que foi dito. Então, temos aí, cidades da informação, cidades educativas, e desculpem, eu agreguei aqui as cidades da cultura, que estão dentro desta metáfora da cidade do conhecimento. Muitas cidades estão adotando essa metáfora ou este eixo estratégico de serem cidades da cultura. Aí nós vamos ter as cidades da informação, onde o conceito-chave é o de interconexões. Nas cidades da cultura a questão da definição de cultura, que pode ser, e às vezes é, um resgate, uma recuperação do antigo patrimônio, ou a construção de novos elementos de patrimônio como é o caso do *Guggenheim*, onde há uma nova dinâmica cultural da cidade. Bom, então, aí, eu passo ao que queria falar no final, que é uma experiência que tenho acompanhado de

perto, a experiência de Medellín. É muito interessante porque, embora todo mundo associe logo Medellín com o que é mais óbvio, o cartel, a droga e tal, na verdade, Medellín está fazendo um esforço enorme para se transformar numa cidade, não digo global, mas numa cidade de negócios, dada a sua posição estratégica, ela tem saída para todos os “lados”. É uma cidade que tem os melhores indicadores de serviços de infra-estrutura na América Latina, ao mesmo tempo que tem serviços financeiros de alto nível e serviços de tecnologia de ponta, e Medicina. Ao mesmo tempo, houve com a decadência da indústria têxtil, uma reconversão do aparato industrial.

Voltando ao exemplo de Barcelona (eu acompanho a experiência há dez, doze anos) a estratégia foi, num primeiro momento, sua consolidação como metrópole europeia – revitalizada, empreendedora com qualidade urbana e liderança. A imagem é uma cidade estratégica e a estratégia era processual, deliberada. Se eu faço distinção entre aquela estratégia de classe competitiva e a estratégia emergente, eu não, a literatura faz, é porque há estratégias que são definidas pela ação dos atores, e isso aí o neo-institucionalismo explica. Então, juntando isso com as teorias contemporâneas estratégicas, a estratégia surge da ação. E aí essa configuração primeira era quase contratual. Na segunda fase, quando eles venceram os desafios das olimpíadas, precisaram criar empregos e houve uma tentativa de acentuar a integração da autonomia internacional, a cidade da qualidade, estratégias processuais, modelo quase contratual. No momento, Barcelona coloca no seu plano, garantir a liderança dela no mundo global, promovendo interconexões internacionais, em níveis mais elevados de qualidade de vida e serviço. É uma cidade de turismo, principalmente. A imagem que Barcelona se atribui é a de ser uma cidade de conhecimento. Estratégias processuais deliberadas e emergentes e o modelo para a ser o modelo organístico, isto é, até a incubadora de empresas é uma incubadora virtual. No momento em que a cidade se assume como cidade em rede, como cidade global, deve ser esta a compulsão maior por parte do governo; ou ela precisa ser muito mais “competente” para conseguir conciliar tudo aquilo que pela informática se desagregou e tem uma auto-regulação.

Em Medellín a configuração quase contratual do Projeto já convive, no momento em que este Projeto nasce, com uma dinâmica organística. Quer dizer, há coisas que se consegue fazer quase contratualmente, tendo reunido as elites, e aí vem: quem é que nessa cidade contemporânea, nessa cidade da governança, se é que isso existe, quem está no poder e na discussão? As elites, como sempre, mais agora. E aí, eu pego o caso brasileiro. Venho estudando Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre. Vou falar para vocês sobre o exemplo de Curitiba, que é um modelo vertical, da burocracia que funciona e do planejamento que dá certo, da cidade dos bons serviços, da cidade do *city marketing*, em cima desses indicadores de serviços, há quinze anos. O que acontece de um tempo para cá? Primeiro quebrou-se um pouco e criou-se uma estrutura de Projetos superpostos, e, às vezes, redundantes, para gerir essa reorganização da cidade. Segundo, os empresários chegaram e disseram:

“queremos participar, ótimo que as cidades tenham esses indicadores, que sejam cidades de referência internacional, mas nós queremos participar das decisões”. Então, há uma expectativa, cada vez maior, de participação das elites, e há a inclusão de novos atores de uma forma institucionalizada. Uma outra coisa eu queria dizer na conclusão, dentro desses modelos de cidades: os prefeitos que são hoje prefeitos empreendedores, que são prefeitos que fazem, têm múltiplos papéis, inclusive têm que ser comunicadores; têm que refletir a imagem da cidade. Existe até o provão de prefeitos, no Data-Folha, que vai mostrar quem é o melhor naquele *ranking*. Esse papel de representação tem toda uma comunicação mercadológica embutida e tem também todo um lance de empreendedorismo e de articulação dos diferentes segmentos e interesses, com toda a contradição política que isso possa conter.

Bom, então, o que acontece? Nós estamos observando que em cidades brasileiras, pode ser nas capitais, pode ser em algumas cidades de porte médio, está havendo uma voracidade em, naturalmente, conseguir esses recursos que são oferecidos na linha de *best practices* por agências internacionais e não apenas pelo Banco Mundial e pelo *BID*, UNICEF, mas também por ONG's, e por todo tipo de organização que possa dar algum dinheiro para a Cidade. Então as cidades, às vezes, apresentam cinco tipos de intervenção superpostas e redundantes, ou competitivas.

Nós estamos vendo, nessas cidades, que elas adotam: o Plano Diretor, porque está previsto na Constituição. Ao mesmo tempo, algumas têm o Projeto Estratégico que nem sempre tem a ver com o Plano Diretor. Então, aí, você tem sobre a mesma Cidade, gerida por essa prefeitura e quando há uma maior articulação social, por esses atores sociais, mais ou menos articulados em conselhos ou fóruns, ou não articulados, um conjunto enorme de Projetos com lógicas nem sempre muito coerentes e às vezes opostas. O que eu poderia dizer disso? Claro que às vezes há uma confusão, uma disputa, um acirramento que torna a governabilidade disso mais difícil. Por outro lado, cria-se uma redundância e maiores espaços de participação para diferentes segmentos sociais. Como é que isso se conforma? Varia de cidade para cidade, varia de modelo para modelo e varia de composição híbrida para composição híbrida.

Eu falei de Porto Alegre, a minha cidade, como é que ela, hoje, convive numa estrutura burocrática, arcaica, com Projetos tão inovadores? Poderia falar de Salvador, que está aplicando um Plano Diretor tentando abrir para uma discussão com a sociedade, sem saber muito bem como é que se vai fazer isso, mas tentando fazer. Poderia falar de Vitória, que teve um Projeto interessantíssimo, há quatro anos atrás, com uma proposta que terminou tendo um rumo, ou um esvaziamento inesperado. Poderia, e não vou fazer, falar no Rio de Janeiro, que é o modelo quase contratual, numa certa perspectiva.

Finalmente pode-se dizer que o Projeto não pode ser apenas da Cidade; o Projeto prevê o aglomerado, prevê a metrópole, prevê a região mais próxima, e essa

questão da competitividade e embate dela com o que eu chamaria de solidariedade, é alguma coisa que o futuro ainda vai nos dizer o que pode ocorrer.

PALMAS

SR. MIGUEL BALDEZ - Quero agradecer o convite feito pela organização deste Seminário, valendo-me do espaço para trabalhar a presença política do homem e da mulher na criação da cidade. Embora as referências aqui feitas ao Plano Diretor e Projetos Estratégicos, a hora, em meu juízo, é de refletir-se na continuada ação judicial de desconstitucionalização do Estado brasileiro. Houve, neste século XX, importante jurista, Hans Kelsen, que concebeu a teoria da construção do direito em graus. Na verdade caminha-se agora na direção inversa: na desconstitucionalização, na deslegalização e desregulamentação dos direitos, em trabalho do desfazimento das conquistas do povo e da positivação de suas liberdades e garantias.

Quando se pensa a Cidade não se pode dissociá-la da primeira Lei Orgânica que instituiu em 1828 e preservou, por muito tempo, a rigor, até a Constituição de 1988, o sistema da menoridade - incapacidade dos municípios, dando-lhes, como se fez com os índios, o tratamento de incapazes. Essa Lei Orgânica, em seu artigo 76, proibiu o povo que se formava no Brasil de participar da vida ativa da Cidade, atribuindo a eventuais ajuntamentos de praças e ruas a suspeita subversão. Além dos vigiados e reprimidos nos espaços públicos os trabalhadores também deveriam ser excluídos da terra, e isso veio a consolidar-se em meados do século XIX, com as leis Euzébio de Queiroz, que proibiu o tráfico negreiro, e 601, dita de Terras, que estabeleceu o regime de posse e propriedade e impôs o preço como meio de aquisição da terra. Excluía-se o homem da terra, tecendo-se em torno dela, a partir daquele ano, uma vasta cerca jurídica, e levava-se essa teia aos espaços públicos, com a criminalização, vinda da Lei Orgânica de 1828, de seus passos, ajuntamentos e conversas de rua. Com o projeto anti-escravagista, era fundamental transferir o cativo do homem para a terra, para garantir sua dominação. Se já não era possível, em face do novo regime de trabalho, o assalariamento, manter a escravização do homem, que se escravizasse a terra (ver José de Souza Martins, O Cativo da Terra).

O povo brasileiro, formando-se de agregados, vadios, tapuias, forros e fugidos, já vinha se formando e definindo, e era preciso, entendia a classe dominante, mantê-lo afastado da produção da cidade. E foi isso o que efetivamente aconteceu, impondo-se às camadas populares uma legislação excludente capaz de mantê-las fora do desenho urbanizado da Cidade, refugiada nos guetos, enfaveladas ou empurradas para áreas periféricas sub-urbanizadas.

Enquanto no campo o legalismo serviu para consolidar o latifúndio, na Cidade compôs com o capital, para assegurar-lhe a terra como mercadoria fundamental da indústria imobiliária, isso pela inversão do princípio da gravitação jurídica. Explica-se: na cidade do capital a terra deixa de ser o fundamento principal e

passa a acessório (ou insumo) do investimento capitalista. E o município, submisso ao poder do capital, continuou sendo, história afora, como no regime da menoridade, simplesmente um ser incapaz. Pois foi a Constituição de 1988 que resgatou de concreto a autonomia municipal, atribuindo-lhe com o poder de votar e promulgar sua Lei Orgânica, poder e personalidade federativa, constitucionalizando-o em suma como unidade da Federação.

Mas, além da federalização dos municípios, a Constituição de 1988 positivou os direitos humanos essenciais e editou como fundamentos de um novo pacto social democrático os princípios da dignidade da pessoa humana e da cidadania, e os objetivos, também fundamentos, da erradicação da pobreza, com o caráter político que lhe deu a Igreja da libertação, e de diferenças sociais e regionais, incorporando – este o tema que aqui mais interessa – as conquistas dos movimentos sociais. Pode-se mesmo dizer que a reforma urbana, pela primeira vez na história, teve ingresso no texto constitucional. Com a admissão da função social da propriedade e da posse como garantia de quem sofre os efeitos perversos do não-uso ou mau-uso dessa dita propriedade, com a institucionalização formal da democracia direta, abrindo espaço para a participação do povo em Conselhos Populares em torno à terra, à agricultura, à saúde, à educação, com o reconhecimento da titulação histórica da terra do índio e da terra do negro, obteve-se, enfim, uma Constituição democrática, adequada à formação e consolidação da gente brasileira.

Logo se disse, porém, que, com tal Constituição ficaria o Estado ingovernável. Na verdade ela era um óbice – o óbice era o povo – à implantação do projeto neoliberal no Brasil. Como ajustar à globalização o novo modelo político nascido na luta do povo contra o fascismo societal da ditadura militar? Tinha-se pela primeira vez um modelo integrativo das lutas pela liberdade em suas efetivas concreções, em suma uma conquista de corpo e alma.

A Constituição só era fator de ingovernabilidade porque o projeto de governança que se queria concretizar não era aquele do povo, formado na luta e na expectativa de um novo Estado, comprometido com o bem-estar das comunidades. Relativamente à produção da cidade, Plano Diretor, traçado em Conselhos Populares, não poderia valer substituindo-o por projetos estratégicos compatíveis com os interesses do mercado, definidos de modo centrado pela tipicidade e necessidades dos grandes mercados internacionais: uma cidade, afinal, que sendo Rio, fosse também Barcelona, São Paulo, Medelin, Bolonha ou qualquer outra cabente no conceito de cidade global.

Não há como compatibilizar neoliberalismo com a positivação de lutas populares e direitos humanos na Constituição Federal, nem nos termos constitucionais como produzir a Cidade sem a participação popular, direta, art. 29 da Constituição Federal, ou indireta, promulgação da Lei Orgânica. Está, pois, bem clara a contradição entre cidade-povo ou cidade-cidadania e Cidade fundada nos interesses do capital, no mercado. Será possível enfrentar tal contradição com obras de valor

estético ou mesmo estrutural, como por exemplo, as necessárias à circulação dos trabalhadores, sempre porém no interesse fundante do mercado à feição portanto e nos limites do capital? Com o neoliberalismo e a ideologia da globalização perde-se o conceito de cidadão vincado na sociabilidade do homem e da mulher, na cidade-pólis, para enformar-se uma nova cidadania, fetiche do consumismo e da democracia excludente do capital pós-moderno.

A Cidade global está teoricamente imbricada no projeto neoliberal, mas esse é um projeto excludente da participação popular. Daí, como já se registrou, a incompatibilidade irreduzível entre a estratégia capitalista e uma Constituição que, como essa de 1988, assumiu, sob a forma de direitos coletivos e sociais, os interesses comunais do povo brasileiro. Veio o discurso da ingovernabilidade e a inevitável desconstitucionalização do Estado, imposta por fatores dos países centrais e facilitada pela desorganização popular.

Boaventura de Souza Santos quando alude à colonização espanhola na América Latina (o Norte, o Sul e a utopia, em *Pela Mão de Alice*), retoma o tema do epistemicídio como efeito-parceiro do genocídio típico de qualquer processo colonizatório. Diz ele com razão que não há genocídio, sem epistemicídio. Pois o projeto neoliberal que impõe a globalização que se tem, de radicalidade capitalista, filtrando a outrora chamada cidadania pelos mecanismos da tecnologia moderna, da informática, da robotização, todos eles meios apropriados pelo capitalismo real, é um projeto epistemicida, no qual o trabalhador, dito agora desqualificado, precisa requalificar-se segundo os padrões e interesses do capital, para reincluir-se na sociedade, (e poucos conseguirão), e genocida, porque, sendo poucos os reincluídos, os demais, a grande maioria desqualificada, dificilmente vai encontrar caminhos de vida.

Quando se pensa a Cidade substituindo-se a cidadania pelo mercado, vê-se a Cidade em formais diagnósticos estratégicos, correndo-se o risco de não encontrar espaço e tempo para a participação popular, o que é, como conquista, uma regra constitucional, na verdade sufocada pela imposição do projeto internacional do neoliberalismo. A Cidade no formato idealizado (refeudalizado?) pelos grandes grupos financeiros e econômicos internacionais descarta o dado político e, por descartá-lo, retorna, em versão modernosa e pela despolitização do processo, ao velho modelo da minoridade e incapacidade, recuperando o município a essência repressora da antiga Lei Orgânica de 1828, que, no artigo 76, proibia o povo de estar na rua, de circular, enfim de existir politicamente.

Tome-se um exemplo aqui do Rio de Janeiro. Havia em Angra dos Reis (não sei se ainda há) projeto capitalista de implantação de uma grande marina. Nada mais sedutor, considerando-lhe a beleza de Angra e suas potencialidades turísticas. Estrategicamente bem situada, serviria da melhor maneira, como cidade-lazer, ao bom repouso de quem, pelas exigências dos grandes investimentos internacionais, transitasse por São Paulo, pelo Rio de Janeiro e por tantas outras cidades globalizadas

desta América Latina. Em contrapartida, novos empregos seriam gerados em benefício dos trabalhadores (é o que sempre se diz) que, mesmo perdendo a lavoura e o pescado, seriam repostos na sociedade como serviçais da nova Cidade, a marina, pois a velha Cidade correria o risco de transformar-se em apêndice da nova, como fornecedora de mão de obra e prateleira do operariado de reposição. Não se tem como conceber a construção da Cidade fora de si mesma, e com suas contradições, tensões e lutas.

O direito, que regula e controla estruturas de poder e relações sociais, inclusive quanto à competência dos municípios, é um sistema de abstrações, e, sendo sistema de abstrações, é sistema de exclusões. Ora, no campo concreto não há como comparar o sujeito dono da fábrica com o sujeito operário. Essa equalização na figura abstrata do sujeito se fez no interesse do modo de produção capitalista. O direito que se tem no modo de produção antigo não é comparável com o direito do modo de produção feudal, nem é o mesmo direito do modo de produção capitalista. E a subjetivação jurídica é um dos fundamentos desse modo de produção capitalista. Importante no momento histórico próprio, mas que deve ser repensado e compensado por novas práticas libertárias. Por quê? Porque é através da individualização jurídica, da ideologia da subjetivação que são feitas as grandes exclusões econômicas, sociais e políticas. Como se vão encontrar outros novos caminhos de subjetivação? No coletivo dos movimentos populares provavelmente. Com o avanço tecnológico o trabalhador vai perdendo o que lhe restou do modo de produção capitalista, sua força de trabalho. Viu-se na televisão o anúncio de uma fábrica em cujo pátio número mínimo de trabalhadores, ou operadores, produzem automóveis. E os desempregados, os inadaptados e inadaptáveis, onde estão ou como ficam? Excluídos de vez, pois aparentemente não estão incluídos nos projetos estratégicos do capital.

Na cidade, como no campo, o novo está significado nos movimentos populares. Pois é nesses movimentos, com suas características de legitimidade, autonomia e por serem, por isso, instituintes (ao contrário dos partidos políticos, cadavez mais submissos aos limites do instituído), que se pode colher a resubjetivação do homem e da mulher. São os movimentos populares, como, principalmente, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem terra – MST, que oferecem ao povo brasileiro, hoje, o projeto político mais importante, de claro confronto com a agenda do neoliberalismo e de positiva denúncia das simulações engendradas pelo chamado sistema de representações.

Não se pode reencontrar a cidadania perdida, enfim, sem restabelecer no concreto o princípio da dignidade da pessoa humana. As falsas idéias da igualdade perante a lei e da neutralidade do Estado foram de vez desvendadas e desmoralizadas pelo radicalismo do capital, e os novos paradigmas da cidadania e da democracia estão nos movimentos populares. Não se pode mais confinar a subjetivação jurídica nas pernas dadas às mercadorias para chegarem aos mercados, como revelou Marx; nem a outra parte do trabalhador, na produção da mais-valia. Aos demais, robôs não

carecem de dignidade pessoal, nem de cidadania. Nem andam pelas cidades, nem fazem “ajuntamentos” como aqueles proibidos desde 1828.

Tenho encerrado trabalhos meus com relevante citação, que, como palavra de ordem, colhi no título Autoritarismo e Democratização, de 1975, de certo sociólogo do passado, sem considerar que, segundo dizem, até pediu que esquecessem os seus escritos. Vale a referência: “A ativação da sociedade urbano-industrial requer, mais do que nada, a substituição da ideologia do conformismo por outra que rotinize o conflito e que permita legitimar socialmente a idéia de que, sem movimento, luta e tensão será impossível fazer uma genuína transformação política.”

PALMAS

SR^a. ERMÍNIA MARICATO - Eu queria dizer da minha satisfação de estar aqui com “velhos companheiros” – que são jovens, mas de muitos anos.

Primeiro eu teria que fazer uma observação sobre direitos autorais do título da minha palestra “As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias”. Ele se deve em parte ao Roberto Schwartz, que todo mundo conhece dos textos antológicos das “idéias fora do lugar”. A outra parte do título eu devo ao Francisco de Oliveira, por ocasião de sua participação como membro da banca do meu exame para professora titular na Universidade de São Paulo. Após minha exposição, parte da qual vocês vão ver, ele disse o seguinte: “Você não só mostrou que há idéias fora do lugar, mas que há lugar fora das idéias, que é o imenso espaço construído pela população brasileira o qual não é objeto de qualquer projeto ou planejamento”.

Vamos iniciar pela busca de dados sobre o crescimento de favelas no Brasil. Como se sabe as favelas são a forma mais radicalmente ilegal, e provavelmente de pior qualidade, de moradia. O IBGE mostra que, em 1980, 1,89% dos domicílios brasileiros seriam compostos de favelas e, em 1991 esse indicador sobe para 3,28%. O que tem de fidedigno nesses dados é só o crescimento que quase dobra. Infelizmente há falta de rigor nessa medição. Não dá para confiarmos nos dados do IBGE, nem de crescimento de favelas nem de casas próprias no Brasil. Como o dado é proveniente dos questionários respondidos pelos moradores, os habitantes de favelas freqüentemente respondem que moram em casa própria. A questão fundiária não é evidente para o recenseador. Nós não temos conhecimento científico ou estatístico rigoroso sobre as cidades brasileiras. Nós não sabemos, exatamente, como vive a população urbana. Há muitas teses e trabalhos escritos. Algumas teorias, de fato, se aproximam mais da realidade, e outras se perdem muito na subjetivação ou, especialmente, em modelos ou interpretações internacionais. Um conhecimento mais confiável da realidade tem se desenvolvido em alguns governos municipais (poucos), governos estaduais (poucos também) ou alguns trabalhos acadêmicos. Apesar de pontuais, eles nos dão uma referência segura.

Na década de 80 o crescimento populacional da região metropolitana foi de 1,59% enquanto o crescimento da população favelada foi de 7,46%. Tudo indica que

esses dados também estão subestimados, apesar do governo do estado de São Paulo contar com uma Fundação que elabora levantamentos quantitativos,— a Fundação SEADE que é bastante respeitável. A tendência do crescimento, no entanto, pode-se ver que é muito pronunciada. Para o Município de São Paulo, nós temos os levantamentos da Prefeitura para 1970 e 1980 e da FIPE USP para 1993. Cerca de 1% da população de São Paulo morava em favelas em 1970. Uma situação muito diferente da do Rio de Janeiro, porque desde o começo do século, Rio de Janeiro e Recife sempre tiveram uma população expressiva em favelas. Em 1980, São Paulo já tinha 8% da população em favelas e em 1993, segundo a FIPE, já havia passado para quase 20%.

Para a cidade do Recife, o próprio IBGE fornece um dado de 40% da população morando em favelas. Diagnósticos municipais fornecem, para Belo Horizonte, Porto Alegre e Rio de Janeiro, 20% da população em favelas. Para Salvador, nós temos um levantamento muito confiável, realizado pela Prof. Maria Ângela Gordilho de Souza em suas pesquisas de mestrado e doutorado, que revelam 33% dos domicílios situados em áreas invadidas. Esse é o critério que estamos utilizando para definir Favela: ocupação totalmente ilegal do solo. O conceito é jurídico pois dele decorre o direito a permanecer ou não no local. Para a cidade de Fortaleza, a Secretaria Estadual de Planejamento estima mais de 30% dos domicílios da cidade em favelas.

A maior parte das cidades grandes e médias entretanto, não tem um quadro de dados confiáveis sobre sua própria realidade fundiária e urbanística como é o caso de São Luís do Maranhão. Nesta cidade, além da usual concentração de cadastros organizados apenas para a cidade formal, há uma situação confusa em relação à propriedade fundiária que tem raízes históricas.

Eu vou mostrar para vocês alguns mapas do que é o resultado dessa gigantesca ilegalidade. No primeiro vocês têm o Município de São Paulo, destacando nele toda a rede de rios, córregos, mananciais de água e a localização das favelas. O mapa mostra uma relação entre a localização das favelas e os recursos hídricos, em 1987. As maiores concentrações de favelas estão em áreas de proteção dos mananciais, áreas protegidas por lei estadual mas também municipal e até federal. A região onde vemos menos favelas é justamente aquela do mercado imobiliário legal privado, dirigida às rendas altas e médias.

Essa ocupação ilegal de terras tem tudo a ver com a degradação ambiental. Por quê? Porque as invasões não se dão em áreas priorizadas pelo mercado imobiliário. Aí a lei se aplica. Elas não vão se dar em áreas servidas de infraestrutura, com boa rede viária e de transporte. Elas vão se dar em áreas onde o mercado imobiliário rejeita e desvaloriza, e que são as áreas ambientalmente frágeis: beira de córrego, fundos de vales, mangues, encostas íngremes, bacias de mananciais.

Este outro mapa de Salvador, extraído da tese de doutorado da Professora Ângela Maria Gordilho de Souza, aponta as áreas edificadas classificadas pela

formalidade, informalidade (ilegalidade) e o casco mais antigo. Este é o retrato de uma cidade onde a promoção imobiliária privada, nas últimas décadas, tem se desenvolvido muito – a promoção imobiliária privada, de apartamentos para a classe média – mas ao mesmo tempo a ocupação de terras por simples invasão também tem sido... O mapa mostra uma área equivalente de ocupação formal e informal, esta formada por loteamentos ilegais e favelas. Estas últimas cresceram 50% entre 1989 e 1994. Esse recrudescimento de invasão de terras se dá nos anos 80 e 90.

Vamos passar agora para o mapa, elaborado pela Prefeitura do Rio de Janeiro, que aponta as ocupações ilegais - favelas e loteamentos - da cidade do Rio de Janeiro. Trata-se de um documento realmente revelador. O que está em negro são loteamentos clandestinos, vocês vêem que eles são mais regulares, geométricos e o que está em vermelho são as favelas. O peso da ocupação ilegal, leia-se moradia pobre, tem o mesmo peso da cidade formal. Comparada com a região oeste, a zona sul do Rio está relativamente isenta de favelas.

Diante de um quadro revelador como mostra esse mapa cabe perguntar qual é o planejamento do urbano, qual é a política urbana mais adequada para essa realidade. É possível um consultor de Barcelona ou de qualquer outro país do chamado primeiro mundo liderar a busca de soluções para tal situação? Certamente ele terá “boas” idéias para a cidade oficial, a cidade formal, a cidade legal, a cidade do mercado, a cidade do espetáculo ou a cidade dos que têm direitos, a cidade dos cidadãos. Mas quando a maioria está fora do mercado e das leis, ou lembrando novamente Roberto Schwarz, quando a regra é exceção e a exceção é regra, como é que se faz a gestão? Qual é o planejamento urbano se se deseja combater a desigualdade de fato e não apenas no discurso?

Não pretendo cansar vocês com raciocínios acadêmicos mas é sempre importante usar alguns. Certos pensadores que se detiveram em analisar a sociedade brasileira foram muito felizes e nos ajudam a pensar o processo de urbanização. A invasão é regra no universo urbano brasileiro e é parte intrínseca do processo de urbanização, e se ela não causa tanto trauma quanto as invasões rurais estão causando é porque ela é consentida. Se ela não fosse consentida como se explicaria que um milhão de pessoas no Rio de Janeiro e 2 milhões de pessoas na Cidade de São Paulo moram em áreas invadidas?

A invasão de terras urbanas não é uma prerrogativa de um líder “subversivo” ou de uma frente organizada de esquerda. Ela é resultante da falta de alternativas de uma grande parcela da população ignorada, seja pelo mercado, seja pelas políticas públicas. Quase poderíamos dizer que, concretamente o direito à ocupação ilegal existe, mas não o direito à cidade. O que temos é cidade para alguns, lei para alguns, direitos para alguns, cidadania para alguns, mercado para alguns, Estado para alguns. É por esse motivo que o planejamento funcionalista propõe idéias fora do lugar para a maior parte da população. O zoneamento, principal objeto de debate de grande parte dos urbanistas se refere apenas a alguns...Essa aplicação

privilegiada da lei ou da gestão urbana está perfeitamente em acordo com as “raízes do Brasil” como demonstrou Sergio Buarque de Holanda. Ou está perfeitamente de acordo com a “modernização do atraso” como demonstrou Florestan Fernandes.

Podemos dizer que a invasão de terras urbanas é parte institucional do processo de urbanização brasileiro até porque não existe financiamento subsidiado para a área de habitação. O governo federal se apoia no FGTS que, apesar de barato, é um dinheiro oneroso e não se presta para financiar a promoção de moradia social.

Nós tivemos nas décadas perdidas (80 e 90) a ampliação do desemprego, das relações informais de trabalho, a concentração (ainda maior) de riquezas, o aumento da desigualdade, da pobreza e da violência no campo e na cidade.

Mas voltemos à questão da moradia e da cidade nesse contexto de modernização incompleta.

Qualquer pessoa que precisa de uma moradia, precisa de um financiamento. A moradia é o bem de consumo privado mais caro da cesta de consumo de cada família e ninguém consegue comprá-la, no mercado privado imobiliário, sem financiamento, a menos que tenha uma herança ou acumulou recursos de alguma forma. Dados da Cibrasec mostram que entre 1995 e 1999 foram construídos 4,4 milhões de novas moradias no Brasil. Destas, 700 mil tiveram financiamento (incluindo aquelas promovidas pelo poder público). Das demais, com exceção de uma parcela que recorreu a financiamentos alternativos, a maior parte foi construída sem financiamento, sem recursos técnicos e fora da lei. Esses dados permitem compreender os mapas apresentados. Eles permitem também entender a tragédia das grandes cidades brasileiras e a banalização das enchentes, das mortes por desmoronamentos, da poluição generalizada dos rios e córregos, das áreas violentas dominadas pelo crime organizado, etc.

Pensar as cidades brasileiras requer uma nova estrutura institucional voltada para habitação, o saneamento e o transporte público dirigidos para a maior parte da população. É preciso dirigir as idéias (e as ações) para esse lugar oculto ignorado pelo “urbanismo *fashion*”. É preciso varrer as “idéias fora do lugar”.

PALMAS

SR. ADAUTO LÚCIO CARDOSO – Agradecemos à Prof^a Ermínia, e antes de passarmos para os debates, vou fazer algumas considerações, e colocar questões para o debate que de alguma maneira articulem as três brilhantes exposições que tivemos aqui pela manhã.

Para fazer isso, queria que tivéssemos em mente que existe um contexto a partir do qual a gente pode colocar estas questões. O contexto que envolve, como falou o Baldez, desnacionalização e desconstitucionalização, mas que envolve, também, globalização. As implicações desse contexto vão refletir diretamente no papel que as administrações locais podem ter, cada vez mais ativas, cada vez com

maior capacidade de atuação. Isto está no panorama internacional, como informou a Professora Tânia Fischer. O enfraquecimento dos estados nacionais, do poder de regulação dos estados nacionais, do poder de intervenção dos estados nacionais, o que também abre um campo para essa emergência do poder local. Embora a gente não deva deixar de considerar que o contexto da desnacionalização é um contexto de globalização, onde também se afirma com cada vez mais poder certos atores. Alguns estados nacionais, alguns atores privados, cujo grau de mobilização de recurso, de poder, são hoje transnacionais e se impõem sobre muitos estados nacionais, sobre muitas comunidades nacionais.

Dentro desse panorama é que surge, que emerge com mais força essa capacidade de ação local, que vai ter uma característica que nos leva para uma primeira questão: Uma competição bastante acentuada por recursos, por investimentos pela localização de empresas e de capital, tentando enfrentar os desafios do esvaziamento econômico, da desindustrialização, enfim dos processos que foram resultado da reestruturação produtiva dos anos 70 e 80.

Essa competição acirrada por recursos, por investimentos, essa necessidade de tornar cidades vendáveis num certo mercado internacional de cidades, acaba gerando a possibilidade da formação de um novo tipo de desigualdade: A desigualdade intercidade. Ou seja, aquelas cidades que tenham, que sejam mais bem sucedidas na capacidade de alavancar recursos, de vender a sua imagem, o que for, poderão, em algum nível, melhorar sua qualidade de vida, atrair mais investimento, aumentar a oferta de emprego. No entanto, isso vai se fazer em detrimento de um conjunto de outras. Porque o mercado se estabelece a partir de recursos escassos.

A gente concluiu recentemente uma pesquisa, uma avaliação das políticas habitacionais em quarenta e cinco grandes cidades brasileiras, no período de 93 a 96. Uma constatação imediata, a primeira dessa investigação: se por um lado constatava-se esse aumento da capacidade dos municípios, das cidades em desenvolver políticas com autonomia, com bastante qualidade, inovação; por outro lado a desigualdade, quando se toma um conjunto mais amplo de cidades, é muito grande. O que coloca um novo tipo de desigualdade. Ou seja, cidades mais ricas, com base fiscal mais forte, com capacidade técnica administrativa acumulada e uma capacidade institucional mais acumulada, um aprendizado institucional e político de mais longo tempo, são capazes de produzir políticas mais eficientes. Seja utilizando seus recursos próprios, seja alavancando recursos externos. Por outro lado, cidades mais pobres, ficam cada vez com mais dificuldade de desenvolver suas políticas. Vimos que isso tinha um reflexo regional muito forte. Cidades do Nordeste, tinham muito menos capacidade de desenvolver políticas do que cidades do Sul e do Sudeste. Isso inclusive em termos de capacidade de produzir projetos para alavancar recursos da classe econômica federal, por exemplo, mas, também, recursos internacionais, que hoje passam a ser fundamentais nestes processos de reestruturação urbana na América Latina. Já que a capacidade de atuação, em nível de poder local, a

autonomia financeira dessas cidades é pequena, a dependência do recurso externo é muito grande. Como o contexto nacional é um contexto onde o governo federal cada vez mais se retira da possibilidade de redistribuição de recursos, já que os recursos do Orçamento estão comprometidos com o pagamento da dívida, a única alternativa passa a ser, então, alavancar recursos externos, Banco Mundial, BIRD. Que hoje são, talvez, os principais agentes dos projetos de urbanização do Brasil. A Caixa Econômica Federal parou, desde o ano passado, de emprestar recursos aos governos municipais. Os programas do FGTS, que repassavam recursos aos governos, hoje estão proibidos pelo acordo com o FMI. Então, a capacidade de alavancar recursos está dependendo de uma coisa muito mais complexa, as articulações internacionais. A desigualdade é muito grande, e se coloca não apenas nesse nível interregional. Se olharmos, também, as regiões metropolitanas, veremos que nas cidades das periferias metropolitanas – que na verdade compõem uma cidade só, esses municípios não conseguem ter acesso aos recursos.

No caso do Rio de Janeiro hoje, temos o município com uma boa capacidade de investimento, realizando vários tipos de políticas, e Nova Iguaçu, São João de Meriti, Nilópolis, etc. sem capacidade de pegar recursos na Caixa Econômica ou em qualquer lugar que seja, sem capacidade de alavancar recursos próprios por suas bases fiscais. Então, traz uma nova questão de desigualdade. E que tem repercussões, inclusive, em nível da construção de uma unidade nacional.

Se existe essa desigualdade interurbana, também existe uma desigualdade intraurbana. Esses processos de reestruturação baseados numa inserção competitiva neste mercado de cidades, tem sempre um certo desenho de buscar um determinado tipo de investimento. A capacidade de geração de empregos mais ampla, deste tipo de investimento, também é relativamente limitada.

As pesquisas sobre impactos urbanos da globalização, mostram a idéia da dualização: como se dualiza o mercado de trabalho, numa polarização entre muito ricos e muito pobres. E isso coloca uma questão que me parece relevante: todos estes projetos estratégicos – não sei se todos - mas pelo menos o modelo catalão de Plano Estratégico, tem um princípio que é construído pelo Borja, da Cidade como ator político. A idéia da Cidade como ator político, tem como pressuposto a criação de um consenso interno. Ou seja, a capacidade de você gerar um adesão de camadas sociais cujos interesses são diversificados, contraditórios, em torno de um projeto. O verificamos no Rio de Janeiro, é que a construção desse consenso na verdade se fez em torno da imagem, e não em torno de um projeto que efetivamente contemple interesses diversificados. Parece-me muito difícil pensar na construção de um projeto coletivo de cidade cujo norte seja a exceção competitiva neste mercado internacional, cujo norte seja a atração de capitais, de investimentos de ponta, que não vão se refletir necessariamente numa ampliação de emprego, numa melhoria generalizada das condições de vida.

Então, essa idéia da cidade como agente político ocupa na verdade um conjunto de contradições, de interesses entre agentes diversificados. E principalmente os interesses da população mais pobre que não se inclui nestes projetos de modernização. Isso – parece-me – coloca uma contradição básica em nível intraurbano, e que também pode apontar para o aprofundamento das desigualdades intraurbanas.

Para concluir, queria trazer a questão da lei e da aplicação da lei. Acho que a gente está caminhando no debate para superar uma visão que ficou marcada durante um certo tempo, mas que ainda está presente hoje. A idéia de que a lei não se cumpre porque a lei é ruim, mal feita, excessivamente exigente, porque os padrões são elitistas. Então, se a lei não se cumpre, tem que se reformar a lei para que possa ser cumprida. O problema é que a se a gente olhar os países latino-americanos, e sair do olhar específico da legislação urbana para pensar na aplicação da lei na sua generalidade, vários autores tem mostrado como esta situação de não cumprimento na verdade é geral na América Latina e não especificamente do urbano. Alguns autores que vêm trabalhando com esta questão, apontam a relação forte entre desigualdades econômicas e o não-cumprimento da lei. Ou seja, a tese central, que estaria em discussão – e acho que seria importante a gente tentar se apropriar delas para entender o urbano e a situação específica da legalidade no caso do urbano – é que em sociedades, onde o nível da desigualdade é extremamente elevado, existe uma incapacidade orgânica em que a democracia se fundamente num estado de direito, onde o princípio da lei seja obedecido. Se isso é verdade, o descumprimento da lei é uma parte necessária politicamente para que essa população se adapte a uma situação de desigualdade. Sejam os ricos burlando a lei para beneficiar seus interesses, sejam os pobres com a invasão consentida, como falava a Ermínia. Uma invasão consentida que tem um fundamento político: a sobrevivência longa - e que a gente não vê ainda fim - do clientelismo. O que fundamenta esta burla sistemática da lei, é a sua utilização nas práticas clientelistas para manutenção e reprodução dos grupos políticos que dependem dela. Vender a permissão para a burla da lei como moeda de troca eleitoral. Lembro que aqui, no Rio de Janeiro, várias ocupações de terras, ocupações de vários espaços da cidade foram patrocinadas por deputados. Às vezes, podem ser patrocinadas por Vereadores. Nas cidades da periferia do Rio de Janeiro, também. Na própria administração municipal, o executivo patrocina ocupações de terra, dando um recibo para uma clientela escolhida pelo Prefeito. Então, há toda uma relação. A institucionalidade da ilegalidade tem um papel funcional na manutenção e sobrevivência desse sistema político. Ele é tão importante que é uma base de sustentação do Governo Federal hoje. Uma das bases fundamentais, que suportam o governo Fernando Henrique, é o sistema clientelista que se espalha pelo Brasil, pelos municípios brasileiros. Isso coloca um desafio novo para a gente pensar: A especificidade do urbano e a dificuldade, inclusive, de saber – o que me parece ser uma proposta correta – como se expande o mercado. Em que medida, frente a todos

estes constrangimentos, é possível desenhar mecanismos alternativos razoáveis capazes de expandir o mercado habitacional para todas as parcelas, ou pelo menos para uma parcela maior da população.

SR. PÚBLICO - Dra. Ermínia, eu gostaria que a Sra. me dissesse, se em termos do planejamento urbano dessas favelas, já é uma coisa que não se pode mudar? Aqui no Rio, nós temos o plano de urbanização das favelas e, em São Paulo, o projeto Cingapura. Eu queria que a Sra. fizesse uma comparação, sobre isso – as consequências e a posição da população em relação a isso -, quer dizer, nós temos que abdicar das nossas áreas de patrimônio, nossas áreas urbanas de preservação ambiental em detrimento das favelas, porque elas não conseguem mais sair do lugar.

Essa pergunta é para o Dr. Baldez: como é que nós poderíamos, em termos de legislação, manter isso, segurar isso sem evidentemente ameaçar a segurança e o patrimônio da cidade?

Obrigada.

SR^a. PÚBLICO - A minha pergunta é para a Prof. Tânia Fischer, sobre a questão dos modelos de cidade e de gestão.

Se, por um lado, eu tendo a concordar que ao estudar esses modelos nós devemos complexificá-los, que não haveria modelos puros de gestão, de cidade – e eu acho que a professora mostra muito bem essa sobreposição de modelos de gestão nas cidades que participam do seu estudo -, eu tendo a discordar dessa hipótese do hibridismo, porque me parece que essa hipótese do hibridismo das gestões contemporâneas de cidades não ajudaria a compreender a verdadeira essência, ou a verdadeira natureza, dos projetos políticos dos governos locais. Essa hipótese, de alguma maneira, estaria velando, estaria escondendo as diferentes orientações políticas que, tanto nos trabalhos acadêmicos, quanto na própria ação na cidade, devem ser cada vez mais discutidas, ou cada vez mais aprofundadas.

Então, por exemplo, o caso com o qual a senhora encerrou a sua fala, da Cidade de Curitiba, uma cidade que eu também venho estudando há alguns anos nos meus projetos de pesquisa, ao apresentar esse hibridismo na gestão contemporânea a senhora faz referência a uma cidade que sempre se vendeu, até internacionalmente, enquanto um modelo técnico, um modelo da eficiência, um modelo vertical da administração pública, que estaria por cima dos interesses dos grupos de poder na cidade. E eu tenho como uma outra leitura, uma leitura até baseada em teses de doutorado, em trabalhos científicos bastante consistentes, que mostram que embora o marketing da cidade, vendido nacional e internacionalmente, mostre essa aparência de eficiência técnica e esse modelo técnico de administração na cidade, sempre, historicamente, as relações de poder e os grupos empresariais de maior poder na cidade estiveram imbricados nas decisões do planejamento urbano em Curitiba e definiram a natureza do projeto político que aparece nas orientações do planejamento

urbano, com relação à estruturação do sistema de transporte, com relação ao próprio zoneamento da cidade, desde os anos 70. Então, o que me parece, e hoje é o que a senhora está trazendo que apareceria de uma forma mais explícita é a parceria público-privado é que talvez hoje ela apareça mais porque é mais legitimada dentro de um modelo gerencial de gestão em cidade. Seria uma parceria mais legitimada, mas não que historicamente não tenha existido no projeto político, na orientação política do projeto de modelo de planejamento da cidade.

SR. PÚBLICO – Eu sou arquiteto e há 26 anos eu trabalho com construção de conjuntos; urbanização de favelas, com equipes interdisciplinares.

Eu queria colocar duas questões interligadas. A primeira é a seguinte: eu acho que a questão de disputa por recursos é muito importante e hoje ela é perversa, draconiana, impositiva e antidemocrática. Depois de muito tempo, foi possível, a partir de contatos internacionais, viabilizar uma proposta de solução habitacional. Dentre vários órgãos internacionais, o BID, viabilizou essa experiência. Depois de anos, de luta e trabalho duro, esse dinheiro acaba vindo para um programa de urbanização de favelas chamado Favela-Bairro. Então era de se esperar que isso fosse de um resultado espetacular, de uma conquista absoluta, e na verdade o que se verifica é que não é nada disso. Esse um milhão, que nós vamos pagar caro e que vai comprometer ainda mais o nosso orçamento, é gasto numa proposta equivocada, numa gestão irresponsável. Hoje, tem-se custos de urbanização absurdos e não se consegue obter os resultados anteriores. Por quê? Por causa dos interesses que, na verdade, se apropriaram da proposta, que são os mesmos interesses que compram legislação, que se apropriam da terra urbana. Ou seja, a proposta se construiu em cima de outros moldes e hoje ela serve a interesses dominantes na cidade. Além do que trabalha com ícones que são fraudados como, por exemplo, educação ambiental. Não existe educação ambiental nenhuma no Favela-Bairro, não existe geração de emprego e de renda, não existe participação nenhuma e por aí vai. Todos os ícones que estão ali, naquela proposta de financiamento, são todos fraudes, até o próprio título já é uma fraude: transformar favela em bairro...

Então eu queria, para concluir, colocar o principal ponto que a gente deveria se debruçar sobre ele, que é a questão do orçamento participativo. Ora, certamente se houvesse participação da população para decidir sobre os recursos, se discutiria uma política habitacional e não a urbanização de favelas, muito desse um milhão seria gasto construindo casas, tirando pessoas das áreas de risco e deslocando-as para conjuntos, porque tem muita gente que quer sair das favelas, muita gente. Quer dizer que se houvesse a participação, a discussão política das pessoas organizadamente para decidir sobre o que fazer com o um milhão do BID, nós poderíamos ter hoje um aproveitamento mais condizente, uma relação custo x benefício melhor para a cidade, para que quando nós estivermos pagando essa dívida para o BID, que vai diminuir ainda mais a nossa capacidade de investimento, nós

tivéssemos a sensação de que nós gastamos bem esse dinheiro, que isso foi proveitoso para nós. Eu acho que nós deveríamos explorar mais essa questão do orçamento-participativo. A experiência de Porto Alegre, que já foi muito longe e pode ir além, porque cria uma relação de cidadania, de discussão, de participação da sociedade na proposta de política, no controle do gasto, que aqui nós não temos, nem de longe, a possibilidade de saber o que está acontecendo.

Eu só queria, para concluir, dar um dado: na Câmara de Vereadores, que é um dos promotores desse evento, fizemos uma CPI, ou coisa que o valha, com relação ao Favela-Bairro, e pedimos as informações à Prefeitura e a Prefeitura não deu nenhuma informação. Todas as informações pedidas: custos, contrato do BID, relação de gastos – se estão gastando, se não estão gastando -, prazos, se está pagando juros sobre juros, taxa de permanência, informações financeiras, informações técnicas. A Prefeitura não informou nada, nada. Quer dizer, negou-se a informar a uma comissão da Câmara de Vereadores. Imagina para uma população que está aí sofrendo e que vai pagar esta conta.

SR. PÚBLICO. - Uma pergunta geral é a seguinte: até que ponto a metáfora da organização de cada cidade, a vida nos espaços urbanos, revela ou oculta significados? Ou seja, até que ponto ela explicita conflitos existentes ou até que ponto ela revela a possibilidade de transformação, ou até que ponto ela oculta esses processos?

Uma segunda questão é sobre o discurso dos planos: o que é que são os planos?

Semana passada eu estava num seminário com um pessoal da Espanha, de Madri, que em geral tem uma crítica à Barcelona, porque são cidades rivais, onde o diretor do plano geral de Madri, falava assim: “se vocês forem perguntar a não-sei-quem, ele vai dizer que o Plano Estratégico de Madri não existe”. Você deve saber quem é. Eu me esqueci. E me lembrou o que o Borja e o Castells falam no livro “Global e Local”, que foi o Plano Estratégico do Rio de Janeiro e é um exemplo de participação popular e de obtenção de sucesso. E todos nós sabemos que o Plano Estratégico do Rio de Janeiro não existe.!”

SR. PÚBLICO – Eu sou do Seminário de Planejamento Estratégico do IPPUR, e ajudei também na organização desse Seminário. Queria aproveitar as capacidades aqui do Miguel Baldez, da Tânia Fischer, da Erminia Maricato, para colocar uma questão que é um pouco uma extensão do que o Fabrício aqui falou: se é possível pensar a cidade enquanto uma organização.

Eu imagino que uma organização pressupõe diferenças. Imagino eu que ela só pode funcionar a partir da consideração de diferenças. A cidade pressupõe também diferenças. A Cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, pressupõe diferenças de tal

grau, de tal ordem, que me parecem ser, a princípio, incompatíveis com a idéia de uma macro-organização.

Professora, eu tentei coletar aqui alguns dados, porque eu não trabalho com esse tema de organização. A senhora falou em sistema complexo, hibridismo organizacional, e “... uma organização complexa é formada por organizações diferenciadas”. Então, eu estou imaginando essa idéia de uma macro-organização – a senhora me corrija na sua resposta, por favor.

Eu estou querendo chegar à idéia de que nós temos, de fato, organizações eventualmente desconectadas ou tenuamente conectadas. E, nesse sentido, como pensar na cidade como uma organização? Não seria melhor imaginar a cidade como o lugar onde organizações, ou melhor dizendo, cidades diferentes, com projetos diferentes, tentam impor-se umas sobre as outras? E, nesse sentido, vem aí, então, finalmente, a minha pergunta: como representar a cidade de uma maneira que seja emancipadora?

SR^a. PÚBLICO – Eu sou da UFRJ, da Escola de Serviço Social, e queria fazer duas perguntas. A primeira para a Ermínia: esse seu tratamento quanto à categoria invasão e ocupação, eu acho – como você mesmo acha – problemático, na medida em que os ricos também invadem. E aparece como ocupação. Eu lembro que no Espírito Santo, Vitória – na área onde foi instalada a rodoviária, ali era uma favela. O governo só expulsou os pobres; a classe média foi mantida. Eu era assistente social do governo àquela época.

Outro dia mesmo, na mídia, deu aquela invasão, lá no Sul, de uma área de proteção ambiental, em que o funcionário que era responsável por cuidar da reserva, ele próprio, tinha invadido uma casa. Então, só há mansões. E Angra dos Reis, também, está aí para denunciar.

Eu acho que seria interessante uma pesquisa da invasão dos ricos na cidade.

Agora, passando a minha questão para a Prof. Tânia Fischer, que eu tive o prazer de conhecer, e gostei muito da pesquisa que fez. Queria saber se a gente pode ter acesso a esses dados. Realmente, é uma pesquisa sofisticada e que precisa ser difundida.

Eu queria fazer um viés na sua análise. Você diz que tem um viés de administradora, da área, de administração. O meu viés é da crítica da economia política, da teoria política. E, para mim, a cidade, o governo municipal, são comitê da burguesia, e da burguesia financeira. A cidade global é comitê executivo da burguesia financeira. No melhor dos casos, é condensação material das forças sociais que dominam esse processo de globalização. No melhor dos casos é aparelho de hegemonia.

Então, eu senti falta de uma análise de classe, de forças sociais. Realmente, Porto Alegre, eu acho que se pode considerar uma cidade estratégica. Estratégica para que, em que direção? Certamente, não é na mesma direção de outras cidades

estratégicas. As forças que estão convergindo lá em Porto Alegre estão em outra direção; são voltadas para o trabalho, para fortalecer os interesses do trabalho. Muito obrigada.

PALMAS

SR^a PÚBLICO. – Faço parte do Projeto de Pesquisa Integrada do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação do IBICT, em convênio com a UFRJ.

A minha pergunta vai para a Prof. Tânia, para que ela possa falar mais sobre as cidades do conhecimento, até em especial a cidade de Bolonha. Que rumo, então, tomou a cidade, já com outra proposta de política de informação e estratégia política para gerenciar? Então, esse poder local, junto com o saber local, porque o outro era um poder local que achava que era o certo, mas estava desassociado do poder local dos seus cidadãos - vamos dizer assim.

SR. PÚBLICO – Boa tarde. Eu sou um cidadão apenas interessado na questão da minha cidade. Eu gostaria de saber – todo mundo discute – a respeito de favela, favela-bairros e projetos de reurbanização. Mas ninguém está preocupado com o planejamento familiar. Existe uma quantidade muito grande de desempregados, mas não existe planejamento familiar. As famílias estão botando gente no mundo, que são futuros desempregados. E não existe um planejamento familiar.

Outra coisa, também, é com relação às obras que a Prefeitura executa na cidade, que são obras muitas das vezes desnecessárias, que trazem desperdício. Esse dinheiro desperdiçado poderia estar sendo usado em obras prioritárias.

Outro aspecto é o Código de Obras, que é muito rígido e muito complicado. Se um profissional da área de Arquitetura ou Engenharia der entrada num projeto de construção ou legalização de uma obra, logo vem uma quantidade grande de fiscais, querendo fiscalizar tintim por tintim, detalhes dos projetos e das obras, enquanto que, às vezes, ao lado, há uma obra irregular, que ele sequer olha. Só está sendo fiscalizado o profissional que é credenciado, o profissional que tem um registro no CREA. Esse sofre uma penalidade muito grande da fiscalização em comparação com a obra ilegal.

Eu gostaria de perguntar à Dra. Ermínia. Ela falou sobre o IPTU progressivo. E por que não o IPTU regressivo para áreas como, por exemplo, a área portuária do Rio de Janeiro, onde existem atividades comerciais. Por exemplo, na Sacadura Cabral, existe uma metalúrgica, que, para executar sua atividade, necessita de carretas e veículos pesados, que tumultuam o trânsito. E nada é feito. Inclusive, há empresas que funcionam ilegalmente.

SR. PÚBLICO - Boa tarde. Eu represento um Fórum existente em Jacarepaguá, que a gente está chamando de Fórum Mobilizador da Ação da

Cidadania, que consiste na integração de várias pessoas ligadas à várias comunidades da região, onde a gente promove uma discussão com relação aos problemas existentes como resultado da política administrativa municipal, e buscamos intervir e até apontar algumas soluções alternativas.

A gente quer fazer um questionamento com relação a um projeto da Prefeitura, chamado RIMA, que é um projeto de recuperação ambiental da Baixada de Jacarepaguá, das bacias hidrográficas de Jacarepaguá, onde, ao longo desses rios e nas próprias bacias, se encontram localizadas várias famílias e comunidades atingidas por esse trabalho de recuperação. E a Prefeitura, na ação de implantação do trabalho de recuperação, faz a remoção de várias famílias

Mas a Prefeitura não têm, minimamente, uma discussão com as próprias comunidades. E a gente questiona as formas como essas remoções são feitas, já que, inclusive, a própria Prefeitura vem construindo habitações em locais em que antes ela própria havia declarado como área de risco. E hoje constrói nesse mesmo lugar para colocar essas famílias que estão saindo das beiras dos rios. Então, a gente quer discutir isso: se antes era área de risco, por que é que agora não é mais, e serve a essa população que está sendo removida das suas comunidades?

SR^a. TÂNIA FISCHER - Em primeiro lugar, eu partiria do conceito que utilizei, de organização, que, na verdade é um conceito de interorganização, das interorganizações, entendidas como base para a construção institucional.

Eu entendo a organização – não a organização moderna, a organização que está às vezes no imaginário, especialmente no imaginário acadêmico de outras áreas, cuja literatura é toda baseada na organização fabril, empresarial, – eu estou tratando da organização vista pelas correntes que a gente poderia, eventualmente, dizer que estão numa linha pós-moderna, que vêem a organização como uma construção caótica, híbrida e autogerada, autodesenvolvida, com um conflito inerente, com uma construção de significados que vai depender do conjunto de atores que conformam o nosso trabalho, ao estudar dinâmica de cidades. Tentei, a partir de exemplos, e adotando uma linha analítica inferencial, - e jamais prescritiva, até porque não sou, nunca fui e nem participei de governo, nem nunca fui consultora de nenhum projeto de cidade.

Eu diria o seguinte: dos movimentos que observamos em cidades européias, em cidades americanas, em cidades da América do Sul, especialmente se concentrando na Colômbia, no Eixo Mercosul e nas capitais brasileiras, podemos identificar algumas formas e alguns estilos de ação que eventualmente podem ser categorizados dentro daquelas categorias que apresentei e que criamos a partir dos exemplos mais ou menos paradigmáticos que andam pelo mundo. Agora, quando se usa a rotulação estratégica, é interessante, porque, aqui no Rio de Janeiro, isso ganha sempre uma conotação mais polêmica do que qualquer outro lugar. Até, porque o que veio para cá foi um dos braços da agressiva venda do modelo de Barcelona. E aí, há

uma diferença que acho que deve se estabelecer entre o que é Barcelona enquanto história de Cidade, produção desse tipo de interorganização e instituição do modelo Barcelona, e o que veio, que está sendo exportado para o exterior, para vários países da América Latina. Se o grupo de pessoas que constituem aquele núcleo básico de jovens da alta burguesia de esquerda que assumiram o poder em Barcelona, em um determinado tempo e que hoje tem empresas de consultoria não atua uniformemente quando vendem seus trabalhos para outras cidades. Rosário, por exemplo, reinterpreta de uma forma. No Brasil, o Rio de Janeiro reinterpreta de outra forma; Recife pegou de outra maneira. Hoje, o ABC Paulista segue também esse modelo, mas já tendo sofrido muita transformação. Na passagem desse modelo para a frente as cidades recriam a partir daquilo que elas imaginam que seja a experiência ou paradigma de Barcelona. Eu diria que a gente não pode ver esse projeto apenas nas dimensões básicas que ele tem, mas essas dimensões informam alguma coisa. Há sempre intervenções urbanas. Sempre há um subprojeto que toca na questão do desenvolvimento e passa por criação de novos empregos e novos mercados. Há eixos novos de desenvolvimento que são quase sempre cultura e lazer, - e isso não é Barcelona, não é América Latina. Na Europa vai acontecer dessa forma, há o eixo das políticas sociais, que a gente vai encontrar em Medelin, em Córdoba, em Porto Alegre. Bom, então, eu reafirmo que há uma cópia desses modelos, mas que o modelo é reapropriado, reconfigurado. E há, além dos consultores da Cataluña, muitas empresas de consultoria que vem de origens distintas. A consultoria americana, por exemplo, associada ao Banco Mundial, é baseada no modelo de (*clusters*). Mas, há uma variação enorme na reprodução dos modelos.

Bom, com relação à questão do saber local e do poder local, acho que há uma identidade cada vez maior entre poder e saber, e exatamente o controle do local está se transformando, quer dizer, está cada vez mais difícil você ter estruturas verticalizadas de poder. E aí, pego o exemplo de Curitiba, apenas em um aspecto do que a Fernanda Sánchez levanta, e concordo com você, Fernanda. Os empresários sempre estiveram juntos e sempre estiveram atrelados ao modelo verticalizado; eles são um componente neste modelo. Não havia nem um aparato contratual. Não era necessário isso. A novidade é que agora há dissenso. Da última vez que estive na cidade, - faz menos de um ano-, os empresários começavam a discutir o modelo. Ou seja, os modelos também envelhecem. E se isso não é rapidamente percebido, você vai encontrar dissenso onde ele é menos esperado. Mas do que é que os empresários estão reclamando, se sempre eles foram tão bem contemplados por esse modelo? O modelo está envelhecido e ultrapassado, em relação a essas dinâmicas que estão acontecendo no mundo, e isso é muito perceptível quando os negócios não são mais os mesmos. Então, acho que essa é a diferença, a novidade que está havendo aí, é o dissenso, é a busca de uma coisa que seja mais satisfatória. Por um lado, acho que veio todo um interesse privado que atua como sempre atuou. Por outro, há também uma nova lógica se colocando no setor privado. Há uma nova lógica de preocupação

social, que é até uma forma de autopreservação. Concluo dizendo que mantenho a postura da elitização. Acho que Porto Alegre constrói-se ali. Constrói-se, sim, sem dúvida nenhuma. É um modelo paradigmático, mas não isento de críticas e não isento de conflitos. E, por outra, ele convive, como eu disse, com uma Prefeitura arcaica. A Prefeitura é arcaica naquela sua estrutura burocrática (*weberiana*), com projetos inovadores e projetos instigantes para a própria Prefeitura. Mas, isso ainda não consegue conviver; esses dois mundos não convivem. A Prefeitura modernista, se é que a gente pode chamar assim, em certas vezes, ela é pré-capitalista, mas essa Prefeitura modernista ela está convivendo com uma dinâmica social, mas que é uma dinâmica social ainda localizada. Ela não perpassa a sociedade local. Ela não é inclusiva de apoios sociais. Ela ainda não conseguiu ser inclusiva das elites que ela deve incorporar para poder legitimar mais o modelo. Aqui nesse mesmo espaço, numa outra sala, em um seminário da ANPUR, há um ano atrás, mais ou menos, a gente ouviu o Prefeito de Porto Alegre dizer: o nosso problema hoje é competir com o Mercosul, não é só cooperar. O vinho do Rio Grande do Sul perde a competitividade. Então, como a gente faz isso? E como é que a gente estabelece essa relação, de fato, com o empresariado, para que ele seja um ator contribuinte desta proposta? Acho que são questões que se colocam para todos os governos, e mesmo para aqueles que estão em caminhos bem sucedidos, você está com conflitos internos muito grandes.

PALMAS

SR. ADAUTO LÚCIO CARDOSO– Nós agradecemos à Tânia, pelo esforço de síntese, que sabemos que foi difícil, dado ao volume de questões. Passo a palavra ao Baldez.

SR. MIGUEL BALDEZ – O primeiro ponto, ao meu ver, foi propiciado aqui pela intervenção do Pedro. Quero pedir licença para fazer uma afirmação. É que apesar do Fukuyama, a luta de classes existe.

Acho fundamental, que se tenha plena consciência disso, e da dinâmica que se dá em uma cidade. Evidente que a classe privilegiada com a nossa Constituição, que é uma Constituição democrática, encontrou seu modo de ser: temos a privatização da saúde, temos a privatização da educação, e o que sobra é efetivamente jogado fora, porque se acaba também com a previdência. Tem-se uma previdência particular, mas não se tem uma previdência efetiva. Então, há uma camada da população que é excluída, e que passa pelo epíteto de ser periferia. Aí, quero tomar um ponto levantado pela Professora Tânia, com todo carinho e com todo o respeito: ou pensamos na periferia ou o que será da periferia. Acho que teremos de criar condições democráticas para que a periferia em si efetivamente nas suas dificuldades, na sua capacidade de se organizar e de avançar, inclusive, penetrando no campo acadêmico. Se não, correríamos o risco de repetir na academia o que sempre se fez,

quer dizer, a academia faz o projeto, desenvolve o projeto e impõe o projeto. Isso ao meu ver, não é uma posição democrática: como se abre a academia à participação da comunidade?

Há um ponto levantado pelo Saad que acho da maior importância e que, de certa maneira, fecha com o que disse a Ermínia. Ela, quando concluiu, - primeiro falou de invasão, e de ocupação. E aí acho que a questão não é meramente semântica. Acho que há uma discussão em torno disso. Outra pergunta também tocou nesse ponto. A invasão, em meu juízo, pressupõe a ocupação daquilo que pertence a outrem, enquanto ocupação pressupõe uma área abandonada. Na verdade, vamos ter de pensar isso, até procurando alguns fundamentos históricos. A ocupação não é uma invenção dos movimentos hoje. Vou encontrar, inclusive numa referência do Max Weber, numa obra clássica, que é exatamente a história agrícola de Roma, a referência à ocupação, que por serem eles romanos e falarem latim, chamavam de '*ocupatio*'. E havia uma ocupação urbana e uma ocupação de fundamentos rurais. Se eu pegar a história colonial da propriedade brasileira, a gente vai encontrar no fundamento do latifúndio as sesmarias, outorgada, sei lá, por deferência do rei de Portugal. Mas, na verdade, na medida em que se vão formando outras populações, que eram excluídas por não serem escravas, não estavam na produção, nem estavam nas grandes organizações rurais, com aparência feudal, embora a gente admita que não se possa falar de feudalismo na história do Brasil, isso é uma outra questão. Há um trabalho clássico do Sirley Lima, que é a pequena história territorial brasileira, em que ele chama a atenção para isso. Na colônia, a ocupação passou a ser uma prática, e uma prática daqueles que, não tendo relações, - e a história é antiga, aqueles que não tinham relações de poder, não tinham acesso às sesmarias, esses faziam as ocupações. Então, na verdade, essa é uma história antiga, e a ocupação hoje é recriada como fundamento da construção de um novo direito. Para mim, esse é um ponto fundamental. Vejam bem: quais são os modos de aquisição da propriedade no Brasil? Isso começa em 1850. Fiz uma referência rápida. Mas, vejam bem. Como que se deu essa consolidação dos modos de aquisição da propriedade?

A regra geral é esta: noventa por cento das aquisições de propriedades no Brasil ou se dão pela compra e venda, ou se dão pela sucessão hereditária, que é um modo de preservar a propriedade privada.

Vejam bem, e os que não têm acesso à mercadoria dinheiro, os que são excluídos por não terem acesso ao dinheiro. Como é que fazem?

Quando se dá a ocupação de terra, na verdade, o que se está criando é um modo novo de aquisição da posse, e conseqüentemente, da aquisição da propriedade. Então, eu queria resgatar esse conceito de ocupação que infirma os fundamentos do direito burguês. Quais são os fundamentos do direito burguês? A propriedade privada, o contratualismo e a subjetivação jurídica. Ora, a ocupação infirma o direito de propriedade e recria um modo novo de adquirir a propriedade, ela infirma o

subjetivismo individualizante e recria um subjetivismo no campo político e ela infirma também isso que a gente chama de contratualismo.

Então são os três alicerces do direito burguês que são infirmados pelo novo modo de produção. Então, concluindo, se nós não pensarmos nos conselhos de participação popular, nós não construímos a cidadania. Jogamos fora a chance que nos resta de construir a cidadania. Primeiro ponto.

Acho que os conselhos de Orçamento Participativo são um fundamento para isso. Agora, não é fazer o que se fez no Rio de Janeiro. Disse isso outro dia, numa mesa com o Franklin Coelho, que na época era Subsecretário de Planejamento, e faço questão de repetir. Ora, eu dizia ao Franklin: “Se fizeram uma organização regional da sociedade, se fizeram uma divisão temática, como se fez no Rio Grande do Sul, esqueceram de contar para a gente...” Eu não tenho notícia nenhuma de organização para produção de Orçamento Participativo no Rio de Janeiro. Acho que seria o ponto de partida para nós pensarmos o Conselho Popular de Saúde, o Conselho Popular de Educação, em suma, para ampliarmos o campo da participação do excluído, nesse processo de construção de cidadania.

A companheira que falou de favela, e o companheiro que falou também de área de risco. Primeiro, favela hoje tem proteção legal. Favela está numa área legada pelo direito oficial. Aí, quero aludir à intervenção do Adauto, nós não podemos ficar prisioneiros do direito, o direito vai ter que ser construído, o direito é um pressuposto de classe. O Marx disse com toda a clareza, numa sociedade de classe, inevitavelmente, o direito é de classe. Algumas conquistas estão aí. Relativamente à favela, não pode, companheiro, fazer remoção de favela, porque é Lei Orgânica... Isso foi uma conquista nossa, dos movimentos populares. A Lei Orgânica proíbe a remoção da favela sem que se tenha, sem que se ouça a própria comunidade interessada. Então, a comunidade tem que participar do laudo que vai definir a área como área de risco. Essa é uma conquista. A favela é um processo histórico, eu não consigo ver a cidade imobilizada, a cidade é um processo histórico e a favela está nesse processo histórico... Se a questão é fortalecer a organização interna da favela, ou é integrar a favela numa rede urbana, isso é uma outra questão... Mas, na verdade, os favelados vão ter de ter um espaço para discutir isso. Então, na minha avaliação e para concluir, eu diria ou nós repensamos essa estrutura política – diz o Pierre Bourdieu que é um francês do meu gosto, um sociólogo francês... “Esta modalidade institucional de democracia é representativa, não passa hoje de uma modalidade de democracia de simulações.” Acho que aí há uma grande advertência e acho que o dever político nosso é procurar abrir o processo democrático à participação efetiva.

Eu só quero para concluir, uma pequena e definitiva parábola. É a recomendação – quem não conhece o filme “O Jardim dos Finzi Contini”, que é um filme da maior importância? O tema é o fascismo na Itália. Ora, o fascismo na Itália ficou apagado frente ao fascismo na Alemanha que foi tão brutal que as pessoas não se lembraram do fascismo italiano. E havia lá uma família, a família Finzi Contini,

uma família burguesa que se fechou na sua chácara, achando que o fascismo não chegaria até a chácara porque era uma família poderosa economicamente. Então, ficou lá e o fascismo avançou e os judeus foram para o forno crematório até que aquela família também foi para o forno crematório... O que eu quero dizer é que nenhum de nós está livre do processo social. Nenhum de nós escapa da violência da globalização do neoliberalismo.

Era isso que eu queria dizer.

PALMAS

SR^a. ERMÍNIA – Eu teria muitas coisas sobre as quais gostaria de falar, mas acho que tem dois pontos principais.

Primeiro, eu queria pegar a questão do conflito entre invasão e ocupação. A esquerda se incomoda com o uso da palavra invasão. E eu gosto muito de provocar, viu? Provocar todo mundo, a direita, principalmente, mas quando as coisas estão muito paralisadas e fetichizadas no campo da esquerda, eu acho que a gente precisa fazer alguma coisa também.

O Baldez já falou e acho que todo mundo conhece as características históricas da formação da nossa sociedade sobre a aplicação arbitrária da lei. E eu tenho me interessado pela história da propriedade privada no Brasil e da apropriação fundiária, não conheço tanto quanto ele, mas realmente é algo que a gente deveria conhecer melhor. A apropriação privada da terra e a regularização dessa apropriação privada, da formação do latifúndio, da apropriação das terras devolutas, da apropriação das terras públicas. Nós ainda temos uma situação extremamente conflituosa e pouco clara sobre a apropriação das terras devolutas e públicas no Brasil. E o Baldez que me ensinou que nós temos um instrumento legalmente, que infelizmente não conseguimos aplicar cá, que se chama discriminatória das terras públicas. Se isso fosse feito no Brasil, acho que seria mais fácil fazer uma revolução social começando de outro jeito do que fazer essa. E nós aprendemos com a bibliografia que parte das terras públicas, devolutas, um terço do Brasil era devoluto na metade do século passado, e hoje é privado.

Bom, imaginem quais foram todos os expedientes utilizados para que houvesse essa privatização do que era a terra devoluta. Houve até uma certa discussão, na segunda metade do século XIX, que terra devoluta não era terra pública. Até isso, os coronéis conseguiram colocar em pauta. Tem até um livro “A propriedade privada da terra e a formação dos latifúndios no Brasil”, de uma professora da USP. É muito interessante ver o que teve de regulamentação, e lei e comissão. E monta departamento para regularizar as terras a partir da lei de 1850 que estabelecia o acesso à terra através da propriedade privada. E nada era aplicado! Nada! Até 1917, quando se promulgou o Código Civil, a Câmara Municipal de São Paulo estava dando datas de terra, doando. O que já era proibido!

Então, a apropriação privada da esfera pública, nós não precisamos repetir. O que precisamos repetir é que a regra da moradia popular no Brasil é a invasão! Isso nós precisamos repetir porque nem à esquerda sabe! Porque, recentemente, um dos líderes do Movimento dos Sem Terra, recentemente não, há uns dois anos, ele manifestou uma opinião lá em São Paulo, quando o movimento ocupou um conjunto habitacional - que aliás, na desocupação houve uma vítima fatal -, ele disse : “Olha, os imóveis urbanos devem ser ocupados.” O que aconteceu? O Presidente Fernando Henrique se pronunciou, e deu uma ordem – não sei se pode dar ordem ao Ministério Público, ou foi uma sugestão - , de que o líder fosse processado por incentivo à desordem. Bom, eu queria saber se ele está sendo processado , inclusive eu já dei para ele um artigo meu com essas coisas todas. Porque ninguém invadiria a terra se tivesse oportunidade de morar e ter água, transporte, esgoto... Quem é que invadiria a beira de córrego, quem é que invadiria encosta de morro caindo, área de proteção dos mananciais? Quer dizer que os pobres são “anti” a proteção do meio ambiente? Por que nós vamos aceitar essa pecha? Por quê? Só porque não posso usar a palavra invasão? Aliás, eu admiti, eu fui fazer uma palestra, convidada honrosamente pela Marcha Popular, que teve em Brasília, a última marcha, que tinha três mil lideranças, e eu perguntei a eles: “Vocês vão permitir que eu use a palavra invasão?” Eles diziam: “Não!” E eu não usei, porque eu também não sou boba.

Eu usei essa palavra numa palestra em Porto Alegre, e havia uns companheiros do PC do B que acharam muito ruim! Acharam que eu estava fazendo discurso de direita porque estava usando a palavra invasão. E eles estavam entendendo o termo invasão como um termo revolucionário. Mas, porque a gente vai fetichizar as palavras? Mas, o que me interessa são as idéias!

E eu concordo com quem falou, que eu quero uma sociedade de direitos para todos! Lei para todos! Direitos para todos, planos para todos! Porque eu acredito que é necessário planejar qualquer aglomeração que passe de mil pessoas no mesmo espaço. Então, eu queria dar essa resposta porque eu consegui trabalhar com os sem-terra - e todo mundo me deu os parabéns – uma visão contraditória ! Eu concordo, sim, que os poderosos ocupam. Aliás, é a história do Brasil. A história do Brasil, a Ligia mostra, a formação do latifúndio é de expulsão do trabalhador pobre ou de apadrinhamento, que é a relação de favor. Então, você mora aí se eu permitir... É a velha relação de favor, mas o resto é expulsão. Ela mostra que na segunda metade de século XIX, como essas terras foram privatizadas. Ela mostra, aliás, que a polícia, em determinadas horas, na república principalmente, já dizia: “Isso não é caso de polícia, isso é problema entre os coronéis...” Quando eles punham as suas próprias milícias – que eram os jagunços - para lutar por terra. Aquelas célebres brigas de família...

Então, felizmente, a realidade é bastante dialética, contraditória, e eu gosto disso! Aliás, uma das coisas lá no MST que me incomodou um pouco foi : “Ou é por nós, ou está contra nós. Ou é preto, ou é branco. Ou é ruim, ou é bom, ”eu sei quem

são meus companheiros, evidentemente, quem está do meu lado. Mas, eu acho que as coisas não são simples!

Sobre o projeto Cingapura e o Favela-Bairro, concluindo, primeiro, tem algumas correções que eu queria fazer – com todo o respeito – que as favelas de São Paulo também, a maior parte são de alvenaria e tem antena de televisão, não sei se celular, parabólica, lá não tem muita topografia acidentada. Em segundo lugar, o planalto sedimentar de São Paulo já foi ocupado e agora nós estamos em área de risco e topografia acidentada nas periferias. Outra correção, o imposto progressivo é também regressivo.

Agora, o que eu queria era falar um pouco de Cingapura e Favela-Bairro. Já falei aqui no Rio uma vez. Gente, Cingapura foi uma mentira! Foi um projeto que começou na nossa gestão, foi criado por nós, no governo da Luíza Erundina, e visava substituir favela por prédio de apartamento. Em alguns casos, quando os Cingapuras, se a gente ler a lei, o programa... Lei, não! Programa da Prefeitura! Ele era igualzinho ao nosso. Ele combina a produção de moradias novas com a urbanização da favela! Quando você urbaniza, você tem de tirar uma parte da população. E essa parte da população vai para novas moradias, se possível, lá mesmo onde a favela está. Então, nós fizemos vários projetos que substituíram a favela toda por prédio de apartamentos. Só que nós cometemos um engano – que até hoje não acho que tenha sido um engano – ele não era na beira das rodovias. Aliás, nós fizemos duas verticalizações de favelas em beira de marginal. Só que o governo seguinte fez o contrário. Fez 6 mil moradias, muito menos de 1% da população favelada de São Paulo, 6 mil apartamentos em áreas valorizadas pelo mercado, é óbvio. De onde vou tirar a favela, se essa é uma remoção branca das áreas valorizadas do lado do Shopping Center Norte, das áreas valorizadas e das áreas de grande visibilidade, porque o Cingapura atua como se fosse um *outdoor* de concreto. Quem deu o nome foi a Folha de São Paulo, não fomos nós.

Então, tenho o mapa de onde está colocado o Cingapura. É muito interessante o sistema viário de São Paulo principal e a localização do Cingapura. Não está, naquela periferia, se matando jovens, a ponto de se mexer com a esperança de vida brasileira ao nascer. Lá não tem.

Bom, o Cingapura – é a mesma coisa, está custando 20 mil reais por família. Porque, gente, se a nossa sociedade tivesse dinheiro para dar um apartamento para cada favelado, só um governante idiota iria manter as favelas. É claro que têm casas, nas favelas, que são melhores do que os apartamentos. Tudo bem. Mas a maior parte das pessoas quer ir para os apartamentos.

Acontece que a urbanização das favelas, no caso de São Paulo - não quero entrar na polêmica que o Paulo Saad levantou - a média da urbanização, saiu em dois mil e quinhentos a três mil dólares por família. Aqui, no Rio, segundo o Banco Mundial, está saindo em quatro mil por família. Vou querer saber direitinho.

Mas o que você tem que se perguntar é o seguinte: O país pobre, com 2 milhões de moradores em favelas numa cidade como São Paulo, vai investir na urbanização de favelas? Então, é uma falsa questão. Em alguns lugares, vai ter que substituir a favela. Por quê? Por causa da densidade, por causa da valorização da terra, por causa dos empregos próximos, etc., etc.

Às vezes até sai o mesmo preço. Nós estamos fazendo uma pesquisa no laboratório que eu coordeno em 5 cidades brasileiras. Em Fortaleza, chegamos à conclusão de que um processo de urbanização saiu pelo mesmo preço de construir novas moradias. Então, isso também é uma bobagem, se a população puder permanecer numa localização privilegiada.

Há casos em que a urbanização é mais coerente, mais barata, porque o morador já fez uma poupança, já investiu a sua poupança ali. Sai mais barato para o contribuinte, para o Poder Público. Há casos que não. Quer dizer, o jeito como a mídia fetichisa a coisa do Cingapura em apartamento, moderniza, acaba com a favela, e nós vamos para o Brasil grande, é uma mentira. Não existe isso e não existiu em lugar nenhum deste país, muito menos em São Paulo. A rotatividade, nos apartamentos em Cingapura, é bárbara, porque ele só se deu onde a localização era boa.

Gente, eu tinha tanta coisa para falar, mas eu só queria fazer essa observação, porque eu acho que tivemos duas vitórias de Pirro nos últimos anos. Uma foi essa coisa de a gente passar anos e anos falando: “Olha, tem que reconhecer onde a população já está morando, consertar, requalificar, reurbanizar e tal. Aí, a direita se apropriou da proposta.

Eu não sou contra. Acho que foi uma vitória em determinada medida. Mas vejam, na última lei de parcelamento do solo – que foi promulgada em janeiro deste ano pelo Governo Federal – não mexe no mercado, no preço da terra no mercado. Ela já reconhece a possibilidade da regularização fundiária de áreas invadidas.

Então, foi uma vitória. Olhem, estou começando a achar que foi de Pirro. Porque não temos alternativas legais. Quando falo legais, quero dizer urbanizadas, dentro do direito, com acesso à cidade, com o direito à cidade, com o direito à lei. Nós temos a possibilidade, hoje no Brasil, de urbanizar e regularizar a invasão. E se reconhece que essa é a alternativa do povo hoje.

Era mais isso que eu queria estar passando e incomodar um pouco.

Muito obrigada.

PALMAS

SR. ADAUTO LÚCIO CARDOSO - Agradecemos, então, à Ermínia e toda à Mesa. Acho que estamos encaminhando no sentido de grandes questões e que a Mesa foi muito interessante.

Muito obrigado.

CÂMARA TEMÁTICA 1 – POLÍTICAS DE GOVERNO

Moderador: Fabrício Leal de Oliveira (*Seminário Planejamento Estratégico e Cidade – IPPUR-UFRJ*)

Relator: Luis Mário Behnken (*CORECON-RJ*)

14:00 Exposição do Palestrante Convidado

Representante do Fórum do Orçamento do Rio de Janeiro

14:30 Apresentação de trabalhos e experiências

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA – Boa tarde, meu nome é Fabrício, eu sou do IPPUR, da UFRJ, faço doutorado lá, participei da organização deste seminário junto com o pessoal da Câmara, com o Pedro Novais e o IBAM.

Hoje o tema diz respeito às “Políticas de Governo”. Temos como relator Luís Mário Behnken, do Conselho Regional de Economia. A função do relator é fazer um breve resumo, do que aconteceu aqui, para que, amanhã, as pessoas dos outros grupos tenham uma idéia do que foi debatido. Depois nós vamos ter uma apresentação dos representantes do Fórum Popular de Orçamento do Rio de Janeiro, que são Ruth Espínola, do PAC-CCTO, Diomário da Silva Júnior, do NUPEDj/UFRJ e Aparecida FENIZOLA, do INDEPS.

Para compor a Mesa vou chamar também, a Elizete Menegat, doutoranda do IPPUR, da UFRJ, que vai falar sobre “Movimentos Sociais Urbanos e Esfera Pública – a elaboração do Projeto de Democratização da Gestão em Porto Alegre”. A seguir eu vou chamar a Camilla Sampaio, economista, membro também do Fórum Popular de Orçamento do Rio de Janeiro. E, depois, com o trabalho intitulado “Aspectos conceituais do Orçamento Brasileiro – sua aplicação para um estudo no Município do Rio de Janeiro”. E, finalmente, a gente vai ter Sônia Lúcia Peixoto, bióloga, assessora da Coordenação Regional do IBAMA para as Unidades de Conservação Federais, apresentando “Valoração da taxa de ocupação – o novo desafio para as unidades de conservação das esferas federal, estadual e municipal”.

Vamos passar agora a palavra para a Sra. Aparecida FENIZOLA

SR^a. APARECIDA FENIZOLA – Começamos com um histórico do Fórum e que é importante a gente ver que toda organização social, ela tem, ela resulta de uma caminhada, né?, ela tem uma caminhada. Então, começamos com esse olhar que o orçamento sempre foi tratado como um instrumento técnico de que se serviu o Executivo. A partir da Carta de 88, o papel político do orçamento é destacado, pois o Legislativo passa a ter o poder de intervir na sua elaboração e o poder de fiscalizá-lo. Torna-se o processo orçamentário uma grande arena de definição de políticas públicas e dos recursos para que possam ser implementadas. É exatamente nessa

ocasião que percebendo um espaço para atender ao interesse de criar condições para que a participação social se ampliasse no processo orçamentário é que surge na Cidade do Rio de Janeiro uma articulação apartidária de várias entidades, cujo objetivo imediato era o de abrir o orçamento municipal ao debate e ao controle da população. A primeira iniciativa que deu origem à composição do grupo foi o Seminário Orçamento do Rio em Debate, promovido pelo IBASE no dia 6 de dezembro de 1995, em que se discutiu quais seriam as prioridades para o Município, responsabilizando as entidades e ampliar o debate sobre o orçamento. Todas aquelas que participaram dessa composição se sentiram também co-responsáveis em divulgar, através das suas entidades, já essa questão orçamentária e essa discussão. No dia 11, logo após esse seminário, já no dia 11, realizou-se uma reunião dessas entidades com a Comissão de Orçamento e Finanças da Câmara, a fim de obter informações sobre as emendas ao orçamento que estariam sendo propostas pelos vereadores. Quer dizer, começamos já a aparecer dentro da Câmara Municipal. No dia 14, três dias depois, para abrir mais o debate sobre a questão e para tornar pública a articulação em torno da democratização do orçamento municipal, as entidades realizaram uma sessão popular do orçamento nas escadarias da Câmara Municipal denominada Fórum Popular do Orçamento do Rio, contando com a presença e o apoio de vários Vereadores e membros de outras entidades que vieram ampliar a composição da articulação. A partir daí, a presença do Fórum foi constante na discussão junto aos Vereadores quando da proposta anual da Prefeitura para a Lei de Diretrizes Orçamentárias. E o Fórum, nas suas reuniões e na sua discussão, ele resolveu concentrar-se em três temas, que permanecem até hoje, que é a da participação popular, que dizer, não pode, realmente, esse orçamento ser, vamos dizer, usado para o bem da sociedade, se a sociedade não participa do orçamento; a transparência, porque o orçamento é apresentado sempre de uma forma difícil de ser analisado, quando é enviado pelo Prefeito, a documentação toda é muito complexa, então nós precisamos ter transparência nisso. E as prioridades sociais, porque nós já dissemos aqui que se torna-se uma arena política e aí é um espaço de manipulação política, né? Então, é necessário que as prioridades sociais sejam atendidas.

O grande avanço que o fórum teve foi a aprovação da proposta do Fórum de abertura do processo orçamentário para a participação da sociedade que foi acolhida pela Comissão do Orçamento em julho de 1997. Essa proposta se tornou um artigo de lei, que é o 4º, e, nesse artigo – são sete artigos dentro... do artigo 4º, sete parágrafo – desculpe –, no 3º, “O Poder Legislativo,” diz assim, “realizará, no mínimo, duas reuniões públicas em cada uma das regiões administrativas, objetivando a discussão da proposta orçamentária.” Os demais parágrafos destinam-se ao ter uma das reuniões como espaço de discussão das sugestões da população, ampla publicidade das datas e locais e antecedência mínima de 48 horas.

Quando o Fórum conseguiu isso, esse espaço, que fosse colocado esse art. 4º – que nós temos muito orgulho dele, por ser uma conquista popular –, então a

Câmara de Vereadores realiza o Orçamento Cidadão, e esse Orçamento Cidadão era um espaço que eles propõem, os Vereadores, para fazer essa discussão com a população. Só que tem que, pelos sorrisos já percebi que algumas pessoas participaram do tal Orçamento Cidadão e que era colocado da seguinte forma: “Você, que está aí, que vem com alguma coisa para trazer, diga o mais rápido possível, porque nós, no fundo, não estamos aqui para ouvir você. Então, você diga e seja breve.” E foi interessante que, nesse período, a minha entidade se filia ao Fórum – quer dizer, ainda não se filia, foi o primeiro contato –, e eu vejo aquele grupo estranho que, quando se lista para ser ouvido, não abre espaço, custa a abrir, fica para o fim, e “Seja breve! Seja breve!” E eu então pensei assim: “Deve ser bom, né? Esse grupo deve ser bom, porque eles continuam com isso tudo que ninguém está querendo dentro da área governamental, então... – já vou ser breve [RISOS] – então, nesse momento, nesse dia em que se coloca esse orçamento, na primeira plenária do Orçamento Cidadão, o Fórum distribuiu seu primeiro questionário, e eles também distribuíram um questionário, não é? Quem teve a experiência comparou e viu que um queria estabelecer realmente prioridades, e outro não queria saber coisa nenhuma, que era o percentual na base de 100 etc. etc. Então, quando chegou no dia 2 de dezembro de 97, o Fórum realiza seu segundo seminário – “Orçamento do Rio em debate”, no Sindicato dos Engenheiros, onde faz a apresentação e a discussão da proposta do orçamento da Prefeitura para 98 e as prioridades indicadas pela população, através do questionário distribuído. Então, pela primeira vez nós tínhamos o pensamento, a palavra, algo concreto do interesse da população. Nos dias 27 e 28/8/98, realiza o terceiro seminário, em parceria com o IBAM, denominado “Cidadania no Orçamento”, visando aprofundar a importância dos fóruns do orçamento. O Fórum ficou sediado no CORECON e mantém dia e horário das suas reuniões – às quintas-feiras, às 18 horas. Nesses encontros, são tomadas decisões a partir do consenso dos participantes, após uma análise dos fatos que implicam diretamente na questão orçamentária, que está intimamente ligada ao exercício da cidadania da população. Nessa direção, o Fórum elaborou um subsídio em 98, como se fosse uma cartilha, chamada “Cidadania do Orçamento”, amplamente distribuída, e questionários, em 97, em 98, com vista a que a população tivesse mais um veículo de selecionar as suas prioridades. O Fórum tem utilizado as oportunidades de prestar os seus objetivos nos meios de comunicação, sejam os jornais ou rádios, que seja possível, né?, quando nós conseguimos furar, né?, na sua busca de mobilização da sociedade.

Com a oportunidade de realizar o orçamento “participativo” do Estado, o Fórum, pela sua organização e reconhecimento público obtido, tem exercido uma presença, porque nós temos um dos integrantes foi convidado para chefiar o processo na organização desse orçamento do Estado.

E, a pedido do Prefeito Luís Paulo Conde, o Fórum entregou um projeto para tornar esse orçamento mais democrático, para ser estudado e discutido pelo

Executivo. E o Fórum ainda aguarda a data em que nós seremos recebidos para essa análise do Prefeito, que ainda não foi decidida. Então, por causa disso, nós estamos expedindo cartas de apoio e já recebemos o apoio de Barbosa Lima Sobrinho e de Reinaldo Gonçalves.

Eu quero colocar, para finalizar, com vocês, que é muito importante destacar, quando a gente fala em orçamento, as pessoas pensam em matemática, as pessoas pensam em algo muito difícil, mas destacar que o que perpassa sobre isso é que o nosso povo tem que começar a ter uma atitude de cidadania. Todo esses espaços do exercício da cidadania são perfeitamente salutares, de esperança, para que a gente construa uma sociedade diferente e melhor do que a gente tem.

PALMAS

SR^a. RUTH ESPÍNOLA– Bom, minha experiência no Fórum data mais ou menos de um ano e meio, quando eu era estudante de economia e estagiava lá, exatamente nessa área, trabalhando mais especificamente no acompanhamento da execução do orçamento do Município. E hoje, mesmo não sendo mais estagiária, continuo lá, como cidadã, vestindo a mesma camisa, e também representando a minha entidade, a entidade em que eu estou trabalhando agora, que é o PACS, que assessora alguns municípios e estados aqui no Brasil nesse tema.

No Fórum, temos alguns instrumentos que podemos estar fazendo esse acompanhamento da execução, pelo Diário Oficial, na parte de Despachos do Prefeito, onde ele faz os remanejamentos, que são aberturas de créditos suplementares que os vereadores autorizam. Este ano está vigorando de 20% e para o ano que vem está determinado que sejam 25%. Isso é mais ou menos o montante de investimento do próprio orçamento. É um dos nossos maiores vilões, é onde a gente ataca mais no Fórum, exatamente esse tal remanejamento, uma vez que uma das nossas bandeiras, como a Aparecida disse, é a transparência.

Esse acompanhamento feito pelo Diário Oficial é basicamente o único que a gente tem hoje em dia. Porque o outro era pelo FICOM, um sistema interno na Câmara, onde os Vereadores tinham a possibilidade de acompanhar a execução por programas e atividades. Esse sistema, ninguém sabe explicar por que, está inviabilizado. Mas era muito interessante, porque a gente descobriu coisas, por exemplo, ano passado, o setor de publicidade e propaganda aumentou de 7 milhões para 14 milhões – 100% –, e outros também onde se vê exatamente qual é a prioridade do Prefeito, né?, inclusive regionalmente, quais são as áreas de planejamento que ele privilegia em relação a outras etc.

Isso, realmente, a gente não tem hoje, e fica aqui uma exigência de que a gente volte a ter isso, que os Vereadores, a maioria, nem se deu conta de que ficaram sem esse instrumento, uma das principais funções do Legislativo é fiscalizar o Executivo, eles perderam isso e nem se deram conta.

E o outro que a gente trata é o remanejamento, que a gente vai lá, desvenda, esmiuça aqueles números, aqueles códigos, que também não são difíceis, basta você ter algum meio de manipulá-los, e lá a gente desvendava e trazia isso à reunião do Fórum, onde, aí sim, se transformava, nos nossos debates, num veículo de apelo político, de denúncia, que orientava estratégias, ações, junto à mídia, ao próprio Legislativo, algum tipo de pressão para a gente divulgar isso, tornar público, uma vez que já estava decodificado.

Outra maneira que se tem de acompanhar, inclusive, no Diário Oficial, é a tal prestação de conta bimestral

Temos também tem acesso ao PAT, que é o Plano Anual de Trabalho, onde a gente vê as metas, infelizmente não quantificadas ainda, desses programas e atividades que o Prefeito elenca.

Além do próprio orçamento, do projeto orçamentário, e da lei do orçamento e da prestação de contas que todo ano, geralmente em fevereiro agente recebe e analisa do que tinha sido orçado e que realmente foi priorizado durante o ano pelo Prefeito. Temos também vários trabalhos bem interessantes que poderão ser consultados.

Muito obrigada

PALMAS

SR. DIOMÁRIO DA SILVA JÚNIOR – Boa tarde, participo do Fórum há uma ano e dois meses, integro a equipe da UFRJ, num grupo chamado NUPED que discute o desenvolvimento sócio-espacial, e a partir do contato que tenho tido com este Fórum, venho percebendo também que seu carro-chefe sempre foi a transparência, a participação e as prioridades sociais.

Para realizar o acompanhamento do orçamento é fundamental o acesso às informações. Quando a Câmara de Vereadores criou um empecilho ao acesso a essas informações, isso de uma certa forma, prejudicou um pouco o andamento das nossas reuniões. Por outro lado, há uma necessidade muito grande, de tentarmos viabilizar, junto com as entidades que fazem parte do Fórum, uma ligação com a sociedade civil de forma bem lenta sobre essas informações que estamos catalisando e discutindo porque se não acaba ficando um grupo só das entidades. Então começamos a buscar através dos questionários, informações junto à sociedade civil, das suas necessidades e das suas prioridades dentro das suas regiões.

Não temos uma sistemática na distribuição dos questionários. Aproveitamos as oportunidades que temos, o jornal do IBASE, o jornal dos economistas e todos os jornais de entidades e sindicatos que possam viabilizar a saída desses questionários. No ano passado chegamos a colocar 70.000 questionários dentro da cidade do Rio de Janeiro e tivemos um retorno de aproximadamente, 1.500 respostas. Dessa forma, pudemos perceber algumas prioridades da sociedade de forma totalmente desvinculada do Poder Público. É uma coleta nossa ligada à

sociedade e a partir daí, o que buscamos criar? Criar mecanismos de ligação com o Poder Público para demonstrar que existe uma demanda da sociedade civil, e que o Fórum conseguiu captar esses anseios e tentar contribuir para um melhor investimento desse orçamento. Esses questionários tabulados nos levaram a um contato mais próximo com a Comissão de Finanças da Câmara de Vereadores que viabilizou o primeiro contato com o Prefeito. Esse primeiro contato foi feito de forma muito rápida, na qual o Fórum teve apenas 40 minutos para dialogar com ele e ainda por cima fomos interrogados pelo Prefeito da seguinte maneira: “o que é que vocês estão querendo do orçamento? Uma transparência maior ainda? Mas o orçamento do Rio já é participativo, a população já tem acesso a ele. Ela discute, ela elenca as prioridades e o Fórum continua dizendo que não é bem assim”. Então ele nos propôs realizarmos um projeto sobre o Orçamento Participativo para o Rio de Janeiro. A partir dessa proposta pronta, ele sentaria com o Fórum para discuti-la. A proposta já está pronta e já foi enviada ao Prefeito. Desde setembro de 1999 estamos tentando marcar uma audiência e até agora não nos foi dada resposta. Daí a necessidade de uma carta de apoio para mobilizar mais uma vez a sociedade e assim conseguirmos discutir o orçamento conjuntamente.

É importante ressaltar que uma coisa é o técnico do município fazer propostas para comunidades fora de sua vivência. Na medida em que ele trava um contato mais direto com as comunidades ele poderá rever os itens orçados. Outra questão é a do compromisso dos moradores com os investimentos realizados pela Prefeitura. Qualquer cidadão do Rio de Janeiro que mora num bairro X percebe que algumas prioridades estão sendo atendidas pela Prefeitura e então respeita a obra, fiscaliza se o dinheiro está sendo gasto direito. Tentamos no Fórum, na realidade, incentivar parcerias de comunidades com o Poder Público. Mas é muito complicado pensar-se num processo representativo. Na realidade estamos querendo interferir no processo, na construção de uma cidadania plena. O dinheiro é público, deve ser administrado de acordo com interesse público. Então cabe a nós ajudar na construção da democratização.

PALMAS

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA – A seguir chamaremos Elizete Menegat que apresentará o trabalho intitulado: Movimentos Sociais Urbanos e Esfera Pública: a Elaboração do Projeto de Democratização da Gestão em Porto Alegre

SR^a ELIZETE MENEGAT

RETOMANDO A TEMÁTICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS

Nos anos 90, pouco se ouviu falar sobre os movimentos sociais urbanos. Praticamente inexitem pesquisas a respeito do impacto da sua participação nos processos de redemocratização da sociedade brasileira.

No caso de Porto Alegre, a eles pode-se atribuir o principal mérito na elaboração do projeto de participação popular na definição do Orçamento Municipal.

Portanto, a experiência de democratização da gestão municipal em Porto Alegre - da qual o Orçamento Participativo é o principal movimento - não pode ser compreendida sem a reconstituição dos principais valores e práticas que orientaram o sentido da ação desses sujeitos sociais urbanos ao longo de toda década de 80.

Assim, uma abordagem do papel que os movimentos sociais urbanos e seus mediadores - assessores, técnicos, igrejas, partidos, etc - desempenharam na elaboração e posterior execução de um projeto de democratização para a gestão da cidade de Porto Alegre pode contribuir para a redescoberta de dimensões desses sujeitos sociais ainda pouco exploradas. Acreditamos que um estudo neste sentido pode iluminar a compreensão de processos horizontais de articulação política capazes de alcançar a esfera pública e influenciar mudanças institucionais importantes no nível político local.¹⁰

Segundo o conceito de Habermas, esfera pública é o nível no qual problemas que afetam o conjunto da sociedade são absorvidos, discutidos e processados. Assim, *a esfera pública é a caixa de ressonância dos problemas que devem ser trabalhados pelo sistema político*. Em outras palavras, *a esfera pública representa o nível onde ocorre o confronto de opiniões que disputam as escassas possibilidades da tematização e a conseqüente atenção dos tomadores de decisão*. (Costa, 1994:42)

A sociedade civil, com o seu conjunto de associações voluntárias, independentes do sistema econômico e político-administrativo, absorve, condensa e conduz de maneira amplificada para a esfera pública os problemas emergentes nas esferas privadas, **no mundo da vida**.

Através da esfera pública e de processos políticos horizontais, a ação da sociedade civil pode impedir que o sistema político delimite a sua ação às questões vinculadas aos interesses particularistas. É nesse sentido que se afirma que a sociedade civil pode propor a limitação do Estado via esfera pública.

Quem são os atores com poder de definir os temas públicos discutidos no nível da esfera pública?

Segundo o autor, em primeiro lugar são os membros do sistema político institucional e, em segundo, os atores da sociedade civil que apresentam problemas oriundos das relações cotidianas; *que representam os fluxos comunicativos transportados do mundo da vida para o nível público*.

“Estes por sua vez, podem dramatizar e encenar a sua participação de forma tão efetiva que os meios de comunicação de massa absorvam a questão. É

¹⁰ Um enfoque dos movimentos sociais nesta direção pode ser encontrado em Costa (1994).

através do tratamento controverso pela mídia que tais temas atingem o grande público, alcançando a agenda pública”. (Habermas, *apud* Costa:47)

Conforme Habermas, os movimentos sociais são atores que pertencem à sociedade civil que, contudo, diferenciam-se das demais associações presentes neste âmbito pois apresentam temas e conteúdos mais amplos associados à “*processos de constituição de novos etos e milieus culturais*”.

Do ponto de vista dos movimentos sociais urbanos, estes tematizam tensões oriundas do mundo da vida, conferindo tratamento público a questões como moradia, saúde, educação etc..

Aos movimentos sociais, que representam no nível da esfera pública **os fluxos comunicativos provindos do mundo da vida**, aparecem associados os papéis de articuladores culturais, de núcleos de tematização de interesses gerais e de fortalecimento da esfera pública como instância de crítica e controle do poder.

Se quiséssemos traduzir a tarefa atribuída aos movimentos sociais e às demais organizações da sociedade civil, poder-se-ia formular que a contribuição diferenciada destas associações no processo de ‘democratização da democracia’ deve consistir a um só tempo na busca da devolução do caráter privado às esferas privadas e da natureza pública às questões públicas”. (Costa:47)

DOS NOVOS PRINCÍPIOS ÀS NOVAS PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS: UMA RECONSTITUIÇÃO POSSÍVEL DA TRAJETÓRIA DAS LUTAS URBANAS.

Em 1979, quando pesquisou os movimentos sociais urbanos que emergiam em Porto Alegre, Guareschi (1980) apontou que se organizavam a partir da problemática da *posse da terra, da carência de infra-estrutura e equipamentos urbanos, bem como da autonomia e independência política das Associações de Moradores em relação aos partidos políticos e ao poder público.*

Observamos, a partir de nossa pesquisa, que a construção do princípio da autonomia do movimento acompanhou insistentemente os movimentos sociais urbanos de Porto Alegre durante toda a década de 80 sendo reelaborado e atualizado em cada momento novo da conjuntura. Esta constatação resulta não só da análise do discurso das lideranças destes movimentos mas, principalmente, da observação das práticas decorrentes.

Conforme o discurso predominante, estes sujeitos compreendiam que a construção da autonomia relacionava-se com a ruptura de certas práticas consolidadas durante o período populista, onde lideranças de Associações de Bairro individualmente negociavam, com políticos e autoridades públicas, melhorias para suas áreas de moradia em troca de favores pessoais durante épocas de eleições.

Autonomizar-se das formas tradicionalmente tuteladas da organização de moradores significava, também, construir formas alternativas de organização e mobilização que evidenciassem a constituição coletiva do sujeito das reivindicações. Ao invés de negociações isoladas de lideranças com o poder público, os novos

movimentos sociais urbanos privilegiaram manifestações com ampla visibilidade pública, capazes de sensibilizar a imprensa local¹¹.

Os novos movimentos não contavam com modelos pré estabelecidos de democracia e participação, mas, contavam com a memória coletiva das experiências do passado das quais extraíam princípios que orientavam o exercício de novas práticas.

Entre outras coisas, os movimentos sociais, em Porto Alegre, acreditavam que para construir a autonomia do movimento era necessário renunciar aos modelos predeterminados de organização fornecidos, quer pelos partidos políticos, quer pelas instituições e órgãos públicos. Essa avaliação surgia da reelaboração coletiva de suas experiências vividas no passado. A partir da memória de lutas anteriores, restabeleciam o fio condutor entre os acontecimentos do presente e do passado. Conforme o discurso que pronunciavam suas lideranças, o aprendizado político a partir da própria experiência elevava suas chances de vitória. Dada a interpretação de sua história anterior como uma trajetória predominantemente feita de derrotas, os movimentos sociais urbanos afirmavam:

“A duras provas nosso movimento descobriu que deve ser totalmente autônomo. (...)

*Foi sobretudo porque já havia experiência anterior de luta que foi ensinando a todos como não se deve fazer as coisas”.*¹²

Como alternativa de organização, os novos movimentos acreditaram na possibilidade de fortalecer-se a partir da articulação de várias Associações de Moradores, bem como de entidades e associações religiosas, esportivas e culturais, abrangendo uma área contígua com problemas urbanos semelhantes até formar uma “Região”. O processo de configuração da Região simultaneamente estabelecia uma nova instância/escala de organização para definição de demandas urbanas: a denominada Articulação Regional, onde participavam Clubes de Mães, Escolas de Samba, Igrejas Católica, Metodista, Espírita, Umbanda, times de Futebol.

Tendo em vista a unificação de processos de organização em torno de reivindicações urbanas, os movimentos fundavam uma noção de Região que compreendia um dado recorte territorial definido a partir da articulação política de identidades sociais e culturais dos moradores. Em algumas situações, os limites da Região coincidiam com o limite oficial do bairro mas, na maioria das vezes não. Em geral, o processo de delimitação territorial da Região constituía-se no decorrer do próprio movimento. As Regiões são mapas internos à cidade produzidos a partir da

¹¹Os trabalhos de Guareschi (1980), Rosa Ribeiro (1985) e Ferretti (1984) são testemunhas do amplo espaço que essas mobilizações ocuparam na imprensa local.

¹²SILVA, José Valdir Rodrigues da. A escola é nossa: uma experiência em vila popular. Cadernos De Olho na Cidade, Porto Alegre, fev.1985.

leitura particular do espaço urbano que realizaram os novos movimentos sociais urbanos.

O processo de construção das Articulações Regionais começou em 1979 como demonstrou Guareschi (1980). Em 1983 encontravam-se constituídas as Regiões: Zona Norte, Grande Cruzeiro, Zona Leste, Partenon, Glória e Lomba do Pinheiro. Estas Regiões compreendiam uma parcela significativa do território da cidade e um número elevado de habitantes. (Ver Mapa)

É, possivelmente, neste âmbito dos processos horizontais de articulação política onde melhor se pode observar a importância do espaço para a ação dos movimentos sociais urbanos. No caso de Porto Alegre, o esforço de delimitação das Regiões ao longo dos anos 80, pode ser interpretado como luta dos movimentos sociais urbanos para impor uma nova **divisão do mundo social**. Através da demarcação das Regiões, os moradores da periferia - com predomínio das áreas de ocupação clandestina e irregular - tornavam visível para outros grupos e para si próprios, que o espaço que habitavam não recebia - ou recebia insuficientemente - investimentos públicos para a provisão de serviços e equipamentos urbanos. O recorte da Região, como espaço social, denunciava a distribuição desigual das diferentes espécies de *capital* no espaço geográfico. (Bourdieu: 138)

Da articulação que, por sua vez, estabeleceram estas Regiões entre si originou-se, em 1983, a UAMPA - União das Associações de Moradores de Porto Alegre.¹³

A PROPOSTA DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL ELABORADA PELOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS.

O I Congresso da UAMPA realizou-se em outubro de 1985. O evento contou com a participação expressiva de 300 delegados. A importância deste I Congresso reside no esforço realizado por esse coletivo em articular o significado das lutas urbanas até então desenvolvidas com a necessidade de elaborar um projeto de intervenção na gestão municipal.

A reunião, neste Congresso, da pluralidade política presente no movimento - PT, PDT, PC, PC do B e PMDB - criou oportunidade para a construção de um acordo mínimo em torno de questões tidas como relevantes, consolidando, em meio a tensões de várias ordens, a unidade do movimento. É nesse sentido que procuramos

¹³ Este I Congresso da UAMPA ocorreu em outubro de 1985 -estrategicamente nas vésperas das primeiras eleições para Prefeito que ocorriam após a ditadura militar. Ocupados com a problemática da democratização da gestão, os organizadores convidaram os então candidatos a prefeito para apresentarem seus projetos de democratização da gestão municipal. Compareceram os candidatos Eduardo Carrion, do PMDB, Alceu Collares, do PDT e Raul Pont, do PT.

interpretar resoluções como a seguinte: *“Pela efetiva democratização das instâncias do Poder Executivo (prefeituras, governos estaduais e federal) e Legislativo que possibilita a mais ampla participação popular no processo de planejamento, decisão e execução dos programas da administração pública.”*¹⁴

A demanda por democratização da gestão através da participação popular nascia da especificidade das lutas urbanas; da experiência e amadurecimento político que os novos atores haviam adquirido através dos processos de enfrentamento com o poder público.

Depois de articular a defesa da democratização da gestão em todos os níveis, os movimentos sociais iniciaram, nesse Congresso, a elaboração de uma proposta específica dirigida à democratização da gestão municipal de Porto Alegre: *“Discussão e definição das prioridades de cada comunidade e das Regiões para a elaboração de uma carta reivindicatória da UAMPA, que deverá ser encaminhada ao futuro prefeito logo após a sua posse, em ato público, explicitando como deve ser aplicado o orçamento do município”*

Quanto ao item Organização do movimento este Congresso aprovava o estímulo à criação de Articulações Regionais nas áreas da cidade onde as mobilizações ainda ocorriam de forma dispersa e individualizada. Aprovava, também a escolha de dois representantes dos movimentos sociais por Região para compor um Conselho junto a UAMPA, para *encaminhar lutas e atividades*.

A realização do II Congresso da UAMPA, nos dias 25, 26 e 27 de julho de 1986, encontrava os movimentos absorvidos com questões políticas locais e nacionais. A organização da pauta do evento nos mostra como foram contempladas estas preocupações: **I) O Movimento Comunitário e a Conjuntura Nacional; II) O Movimento Comunitário e a Conjuntura Municipal; III) Organização do Movimento Comunitário; IV) Moções.**¹⁵

De uma certa forma, esta pauta indicava um movimento importante destes atores na direção da valorização da intervenção na esfera política local, sem, contudo, desprezar as questões da política nacional.

Entre as principais decisões deste Congresso, destacamos seu propósito de centrar esforços na reivindicação de participação popular *“na elaboração e na definição do orçamento municipal, que é o elemento que vai tornar possível as mudanças na estrutura e política urbana”*.¹⁶

¹⁴UAMPA, Relatório do I Congresso da União das Associações de Moradores de Porto Alegre, out 1985.

¹⁵. Este Congresso contou com a participação de 76 Associações de Moradores e 220 delegados. Baierle(1992). Considerando que o item "Moções", normalmente é resolvido de forma rápida ao final dos trabalhos, observa-se que o Congresso dedicou um dia inteiro para o debate de cada ponto de pauta.

¹⁶. Idem, p. 8.

Esta reflexão é seguida de uma proposta concreta de constituição de um *"Conselho Municipal de Orçamento com membros de outros Conselhos Municipais e da AMPA - Associação dos Municípios de Porto Alegre"*.¹⁷

No **terceiro** ponto de pauta, dedicado à discussão das questões relativas à organização do movimento, foi encaminhada a resolução de regionalização da UAMPA. Com esta perspectiva, o II Congresso criava, entre a diretoria da UAMPA e o CONDEL - Conselho Deliberativo -, o *"Conselho Intermediário da UAMPA, com dois representantes de cada articulação regional de associações que reúnem mensalmente com a diretoria; e incentivo à formação de coordenação nas articulações regionais"*.¹⁸

A deliberação de iniciar o processo de descentralização da estrutura da UAMPA, consolidando a organização do movimento com base nas Articulações Regionais, apontava a necessidade de delimitação das áreas de atuação das entidades. Neste sentido, (como vimos no item 3.4.3) encaminhavam: *"que na ficha de filiação à UAMPA conste a área de abrangência das Associações de Moradores e sempre que haja coincidência nessas áreas seja tirada uma comissão do Condel para investigar e deliberar sobre o assunto"*.¹⁹

A qualidade das reflexões realizadas pelos movimentos sociais urbanos no II Congresso demonstrou que aprenderam a conhecer um pouco melhor o funcionamento do aparelho administrativo, o que pode ser avaliado na deliberação de concentrar esforços para intervir no que consideraram o mais importante núcleo de decisões da gestão: o Orçamento Municipal.

A proposta de participação popular no orçamento, ainda confusamente vislumbrada no ano anterior, era, agora, defendida como necessária para tornar possível mudanças reais na política urbana.

Como resultado da maior clareza adquirida, foi proposta a criação de um canal concreto de mediação entre a população e a Administração: o Conselho de Orçamento Municipal.

A partir do I e do II Congressos da UAMPA, os movimentos sociais urbanos de Porto Alegre começavam a construir, com um certo consenso interno, **a necessidade de disputar o processo de democratização da gestão da cidade através de um projeto próprio**. Partindo da bandeira genérica de "participação popular", avançaram na direção da formulação de propostas de intervenção *"no processo de planejamento, decisão e execução dos programas da administração pública"*.

¹⁷. Idem, p.10.

¹⁸. Idem. No "Conselho do Orçamento" que veio ser definido com a experiência do Orçamento Participativo, em 1989, encontramos esta mesma composição: dois representantes dos movimentos sociais por Região.

¹⁹. Idem, p.12. A proposta de regionalização da UAMPA jamais chegou a efetivar-se. Como veremos adiante, com as novas experiências de participação popular na gestão desenvolvidas a partir de 1989, o formato institucional da UAMPA entra em uma aguda crise. Sobre este tema, ver Baierle (1992).

Baierle (1992) criticou, veementemente, a facilidade com que os Congressos da UAMPA se referiram às características gerais da conjuntura nacional, em detrimento da dificuldade em apresentar propostas concretas para temas específicos tais como: habitação, transporte, saúde, educação...

Acreditamos que os movimentos sociais de Porto Alegre enxergaram mais longe: ao invés dos limites da formulação de políticas setoriais acabadas, privilegiaram mudanças na estrutura da gestão municipal. A partir do I Congresso da UAMPA, em 1985, priorizaram intervenções no núcleo orçamentário, onde, em função dos recursos existentes, eram, de fato, tomadas as decisões sobre a implementação das políticas setoriais.

Ao contrário dos movimentos sociais da Zona Leste de São Paulo, que criavam, na mesma época, experiências de participação popular em Conselhos de Saúde, a especificidade dos movimentos de Porto Alegre se construía a partir dos processos de articulação territorial em torno das várias lutas setoriais (educação, transporte, posse da terra...). Certamente, a tendência à organização das Articulações Regionais, contribuiu para ampliar a percepção da existência da problemática urbana de uma forma mais global: menos setorializada e com base territorial mais ampla do que o espaço do bairro ou vila em que viviam. A partir de uma visão mais global da cidade, muito provavelmente os movimentos sociais urbanos puderam, mais cedo, descobrir os espaços da gestão municipal, onde eram decididas as prioridades de investimento e a distribuição espacial dos recursos. Mais do que uma luta generalizada em torno de habitação ou educação, os movimentos sociais urbanos de Porto Alegre descobriram que a definição do orçamento municipal interessava a todas as lutas setoriais e a todas as Articulações Regionais.

O depoimento desta importante liderança da Zona Norte, elucidada porque os movimentos sociais decidiram priorizar a proposta de participação na definição do orçamento:

"Nós queríamos participar do orçamento para poder interferir na destinação dos recursos, na discussão das despesas do município, enfim discutir as obras nas regiões, principalmente. A gente solicitava isto porque estava percebendo que a população estava sendo dominada, estava sendo, digamos assim, um brinquedo em época de eleições. Eles prometiam, mas, na hora de cumprir, diziam que não tinha verba, que não tinha sido previsto no orçamento e tal"²⁰.

Tendo em vista o avanço dos movimentos, as assessorias prestavam importantes contribuições por meio do fornecimento de informações a respeito do funcionamento do aparelho administrativo municipal e das possibilidades de intervenção nos centros de decisão política. Vejamos, por exemplo, este texto produzido pela FASE-RS para esclarecer aspectos do orçamento municipal e subsidiar as demandas do movimento por informações:

²⁰. Virgílio Aurélio, liderança do movimento na Zona Norte. Entrevista concedida à autora em 8-07-94.

"O prefeito tem quase todo o poder no Município. Para dar um exemplo: de acordo com o Art. 64 da Lei Orgânica, o orçamento e as despesas só podem ser propostos pelo Executivo. Se uma Associação deseja que o poder público construa uma creche no seu bairro, não adianta reivindicar da Câmara de Vereadores, pois, só o prefeito pode autorizar. Isto quer dizer que **a administração dos recursos públicos, o mais importante no governo, é privilégio do Executivo**".²¹

"O orçamento do município é feito de uma forma que não deixa claro onde são gastos os recursos ou seja, não aparece como as classes sociais são contempladas com os recursos públicos. Aparece apenas o que se destina aos setores da administração (educação, saúde, pessoal, etc.). Por exemplo, existe um item que se chama "gasto com educação", mas não diz em que bairro este dinheiro será gasto, se num bairro rico ou pobre".²²

"Desta forma, acreditamos que não adianta apenas elaborar listas imensas de reivindicações, pois, teremos sempre a desculpa da falta de verbas. O movimento comunitário precisa avançar no sentido de mostrar as saídas para os problemas, tendo propostas objetivas: 1) Considerando a legislação atual, acreditamos que através do IPTU pode-se captar mais recursos (...); 2) Devemos exigir o direito de deliberar e fiscalizar o uso das verbas públicas".²³

Estas deliberações, embora ainda genéricas, iriam nortear ações extremamente coerentes dos movimentos sociais urbanos em direção a experiências de participação que se iniciaram em 1986 na gestão de Alceu Collares (PDT) e que depois foram aprofundadas na gestão de Olívio Dutra (PT) em 1989.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A longa descrição dos fatos acima tem o objetivo de sustentar nossa afirmação de que ao longo dos anos 80, os movimentos sociais urbanos foram os atores que se ocuparam em efetivamente aprofundar um projeto de democratização da gestão municipal a partir da participação da população na definição dos investimentos públicos urbanos. Acreditamos que é aqui que se encontra o germe da inovação da experiência de democratização da gestão que hoje vigora em Porto Alegre: no processo de democratização radical da sociedade civil que ganhou visibilidade pública no final dos anos 70 e alcançou a esfera pública local no fim dos anos 80, conquistando importantes mudanças nas instituições políticas locais. No seio deste

²¹. Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE/RS). **Para entender e intervir na Administração Municipal**, Porto Alegre, 1985. (mimeo).

²². Idem, p. 2.

²³. Idem p.3.

movimento da sociedade civil, os movimentos sociais urbanos- e seus mediadores - assumiram um papel de destaque. Estes sujeitos sociais, portadores do princípio da autonomia, ao reivindicar melhores condições de vida na cidade, apresentaram formas inovadoras de organização social, baseadas na construção de uma identidade social e territorial.

Portanto, supomos que, tanto a proposta de democratização da gestão baseada na participação popular na definição do Orçamento Municipal, quanto as estruturas de organização e participação popular no Orçamento Participativo foram uma criação da sociedade civil - tendo os movimentos sociais urbanos como os principais atores. **Assim, consideramos que se trata de uma inovação política que parte da sociedade em direção ao Estado e não, como muitas opiniões se referem, uma experiência que parte do Estado em direção à sociedade.**

Verificamos que na longa trajetória dos movimentos sociais urbanos, encontram-se importantes fios condutores da experiência de participação popular na gestão da cidade que hoje se desenvolve. Mais recentemente, no contexto de redemocratização do país ao longo dos anos 80, estes atores enfrentaram conflitos e compartilharam as dificuldades de construção de um projeto de democratização da gestão da cidade referenciado nas potencialidades locais.

Acreditamos que a proposta inovadora de controle popular nas definições do Orçamento Municipal só poderia ter partido de **novos atores sociais** cujo acúmulo não estava diretamente localizado na esfera da produção. A consciência e a identidade destes atores construiu-se a partir do cotidiano de moradia - o mundo da vida. Mais precisamente a partir da articulação da problemática urbana vivida em diferentes escalas: a comunidade, a Região e a Cidade.

Nesse sentido, os novos movimentos sociais não são o sujeito auxiliar no processo de mudanças, mas o novo sujeito (não mais diretamente referido ao *ethos* do trabalho) construído no interior da comunidade urbana, mas, capaz de comunicar-se cultural e territorialmente com o conjunto dos cidadãos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAIERLE, Sérgio. **Um novo princípio ético-político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80.** Campinas, UNICAMP, 1992. (Dissertação de Mestrado).

BOURDIEU, P. O poder simbólico. Lisboa, Difel.

COSTA, Sérgio. Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil. São Paulo, **Novos Estudos CEBRAP**, n.38, mar 1994.

GUARESCHI, P. **Urban social movements in brazilian squatter settlements.** University of Wisconsin-Madison, 1980. (Tese de Doutorado)

MENEGAT, Elizete. **Coragem de Mudar**: fios condutores da participação popular na gestão urbana em Porto Alegre. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 1985. (Dissertação de Mestrado).

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Movimentos sociais: caminhos para a defesa de uma temática ou os desafios dos anos 90. **Ciências Sociais Hoje**, São Paulo, Ed. Vértice, 1991.

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA – Agora teremos o trabalho: ASPECTOS CONCEITUAIS DO ORÇAMENTO BRASILEIRO: SUA APLICAÇÃO PARA UM ESTUDO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – com a Sr^a. Camilla Sampaio

SR^a. CAMILLA SAMPAIO

1 INTRODUÇÃO

A finalidade deste texto é analisar as contas públicas que nos dias de hoje é considerada, como uma análise delicada pelo contexto de crescente restrição orçamentária, além de crescentes demandas pela redução dos déficits orçamentários em todos os níveis - federal, estadual e municipal.

Os desafios são grandes, e para todos que buscam entender as “entrelinhas” de tantas contas e subcontas, pode-se até mesmo dizer, que a dificuldade tanto para os especialistas em políticas públicas, quanto aos iniciantes na questão são, apesar de graus diferentes, de árduo trabalho. Objetiva-se discutir o investimento municipal fazendo uma explicação sobre o conceito de investimento, o que o determina, os efeitos sobre a economia e seus respectivos níveis de financiamento e as principais diferenças entre as óticas privada e a pública.

Posteriormente será analisado os impactos sobre o orçamento, a partir dos fundamentos teóricos e da atuação do governo municipal na execução das contas públicas a partir do próprio orçamento.

2 CONCEITO DE INVESTIMENTO E SEUS ASPECTOS PÚBLICOS E PRIVADOS

2.1 PANORAMA GERAL

Será discutidos conceitos e aspectos teóricos essenciais ao investimento - tais como seu financiamento – bem como as principais diferenças entre as óticas pública e privada.

Por investimento entende-se a aplicação de recursos em empreendimentos que tenderão a render lucros ou juros, de modo a expandir o nível do produto a longo prazo. A aplicação de recursos para a obtenção de máquinas, equipamentos, imóveis ou obras com fins sociais levam, frequentemente, à captação de financiamentos

internos ou externos. Na ótica do investimento privado, a expansão do capital da empresa busca aumentar a lucratividade e é realizada numa expectativa otimista em relação ao futuro. No contexto histórico, a discussão sobre investimento público no Brasil passou a ter importância a partir da percepção, no início da década de 80, da crise no financiamento do setor público.

Qualquer análise do investimento público no Brasil deve atentar para os condicionantes em termos de execução orçamentária, posto que isto evidenciará o papel do Estado no padrão de desenvolvimento econômico. Os últimos anos, entretanto, foram pródigos em difundir uma ótica essencialmente privada.

2.2 INVESTIMENTO PRIVADO: UM ENFOQUE KEYNESIANO

Na análise em torno dos níveis de investimentos a serem executados pelo setor privado, percebe-se uma relevante diferença em relação aos investimentos públicos. A seguir analisar-se-á o investimento e o financiamento dentro da ótica privada.

No debate em torno da decisão de investir, tem-se como fonte financiadora os investimentos de carteira - poupança. Admite-se que a relação entre eles acontece independentemente; a decisão de investimento produtivo parte da confiabilidade que o investidor/empresário/empreendedor tem o retorno dentro do limite da vida útil do equipamento adquirido, e que o rendimento traçado pelo fluxo de caixa supere as estimativas do empreendedor. No que tange à escolha por investimento de carteira, a taxa de juros serve como limite na decisão de dar preferência em manter ativos financeiros ou dinheiro. No caso de decisões em investimento produtivo, a taxa de juros estará subordinada à primazia dessa taxa em servir como taxa mínima de desconto no fluxo de caixa esperado.

Conforme assinala Victoria Chick, “o investimento é, pelo menos em parte, uma oferta de novos títulos e a poupança é, pelo menos em parte uma demanda por títulos.”

No enfoque Keynesiano, a disponibilidade de financiamento influenciará diretamente na decisão de investir. Para melhor compreendê-la, há dois conceitos de financiamento que devem ser estudados, *finance* e *funding*.

Por *finance*, entende-se o empréstimo feito pelos bancos, concedendo créditos de curto prazo aos investidores, de modo que esses possam prosseguir seus projetos e, a medida que forem adquirindo receita sobre o investimento, amortizam o valor do crédito. O banco, após a quitação do empréstimo, transforma esses ativos em novos financiamentos - o chamado fundo rotatório (*revolving fund*), que não tem sua origem em poupança. A partir daí, a discussão em torno da relação entre investimento e financiamento dependerá essencialmente do que Keynes chama de *finance motive*, que é a relação do financiamento com a quantidade de crédito bancário disponível e conseqüente alavancagem do investimento.

Assim, no tocante à independência do investimento com relação à poupança, e sobre a dependência deste com o financiamento advindo do sistema

bancário, os Keynesianos se referem ao *finance motive*, que fundamenta-se na restrição à expansão dos investimentos oriunda do sistema bancário.

Na medida que a amortização dos créditos concedidos pelos bancos não for sendo liquidada a curto prazo, torna-se essencial a existência do financiamento de longo prazo, que é o debate de vários autores pós-Keynesianos. Segundo autores *pós-Keynesianos*, *funding* é a disponibilidade por um tempo mais longo dos recursos financeiros aos investidores, isto é, a conversão de um débito de curto prazo. Numa análise teórica, no ponto de vista de uma empresa, as operações de *funding* são rentáveis quando o mercado de ações está em ascensão, e no setor público, essas operações são favoráveis quando as taxas de juros são elevadas. (Sandroni, 1998, p. 147). Devido a esses conceitos, há uma tendência natural à disponibilidade de poupança, sendo que a quantidade canalizada de poupança deverá ocorrer simultaneamente com a necessidade do financiamento para ao investidor.

Na discussão de curto prazo, a decisão de gastos será concretizada a medida que a política vigente seja a de um sistema financeiro acomodativo, isto é, haja recursos suficientes advindos da poupança e, conseqüentemente a, disponibilidade de *finance*.

Para que se possa aprofundar o debate sobre os problemas de *funding*, é primordial avançar no discurso sobre as necessidades de financiamento de longo prazo dos investimentos e sua alavancagem; isto é, o volume de poupança canalizada.

A adequação de financiamento de longo prazo se faz diante de duas condições: um volume de poupança, renda acumulada, que possibilite a alavancagem do financiamento de longo prazo e que o volume de poupança seja efetivamente direcionado ao suporte de *funding*.

Com relação à primeira hipótese, tem-se a opção do direcionamento no volume de financiamento na escolha pelo consumo ou expansão ao investimento, isto é, na escolha do padrão de crescimento econômico, que é vinculado à decisão da política pública.

A hipótese seguinte se refere à distribuição de renda da sociedade, isto é, aos patamares da poupança agregada correspondentes aos níveis de renda, à distribuição da renda corrente e à propensão a poupar dos diferentes grupos sociais. Em linha gerais, conforme a melhora na distribuição de renda e no nível de consumo dos diferentes grupos sociais haverá expansão ao nível de poupança, logo à alavancagem necessária às necessidades de financiamento de longo prazo.

Mesmo que as opções de investimento e de poupança sejam independentes, numa análise macroeconômica há necessidade de compatibilidade entre a qualidade dos gastos em investimentos e o direcionamento da poupança.

No que se refere à qualidade dos gastos, objetiva-se contribuir para expansão da geração de renda, através do maior consumo ou poupança, dependendo da opção do padrão de crescimento estabelecidos pelos agentes econômicos. Baer, *apud* Minsky (1986, p. 30), considera que o investimento cria valor e implica lucros.

Com relação ao direcionamento da poupança, estas adequam-se às necessidades do financiamento dos investimentos. Os financiamentos via mercado são eficazes, embora em alguns casos sejam necessárias poupanças compulsórias, porém a sustentabilidade desse tipo de investimento só acontece se houver apoio político e prestar-se efetivamente a alavancar o *funding* de projetos de investimento que sirvam para alastrar a capacidade produtiva.

Dentre vários empecilhos existentes quanto ao incentivo na decisão de investir, ainda existe neste contexto uma outra dificuldade a ser solucionada, que advém do quadro inflacionário - típico de países em desenvolvimento - que, ao influenciar negativamente o nível da renda, e conseqüentemente a retração ao investimento e a base do *funding*; diminui o volume destinado ao autofinanciamento dos investimentos das empresas.

As condições de *funding* se dissiparão em prazos e custos, em função das pressões inflacionárias que acarretam a redução dos prazos das aplicações financeiras por parte dos detentores da riqueza e a exigência desses em uma remuneração mais elevada, de modo a garantir os prováveis riscos quanto à elevação dos preços. Cabe, entretanto, analisar um outro problema, que se refere ao direcionamento da poupança, admitindo pressões inflacionárias. A tendência do *funding* é deteriorar termos de prazos e custos, *vis-à-vis* a redução por parte dos detentores de riqueza nos prazos das aplicações financeiras, e maior exigibilidade de modo a cobrir os riscos quanto à evolução dos preços.

“O projeto de investimento financiado com crédito de prazo mais longo, mas cujo custo financeiro é periodicamente revisado ao longo de sua execução, pode tornar-se economicamente inviável por uma evolução desfavorável da taxa de juros.” (Baer, 1993, p. 30)

Já Minsky (1986, p. 30) considera como único financiamento não vulnerável aquele advindo de fluxo interno de recurso (*hedge finance*)²⁴. Num contexto macroeconômico, a expansão do investimento e do financiamento dependem de três pilares essenciais.

- O primeiro deles, ao se tratar de uma economia aberta, a alocação de gastos autônomos tenderá a ter conseqüências negativas ou positivas. No que tange ao efeito negativo, tem-se com os gastos em investimentos uma elevação dos coeficientes de importação, sendo assim parcela da renda e do efeito multiplicador externalizada. Em relação ao aspecto positivo, um desenvolvimento quanto aos níveis da exportação, gerará maior capacidade produtiva pelo próprio incremento dos investimentos, elevando-se a renda interna disponível;

- Havendo desde já abertura das transações comerciais com o exterior em modelo de economia que a moeda em circulação não é de circulação internacional, os

²⁴ Por *Hedge* entende-se a situação onde os fluxos de retorno esperados superem as obrigações de financiamento.

efeitos da variação da renda, além dos limites da disponibilidade de financiamento, deverão coexistir junto à disponibilidade de divisas;

- Por último, com base na crescente mobilidade de capitais, considerando inclusive a permissão para algumas economias desenvolvidas importadoras de capital substituam *funding* interno por internacional (Turner, 1991, p. 21), o potencial de acumulação faz ampliar a oferta de financiamentos internacionais, através do crédito bancário de curto prazo ou financiamento de longo prazo e até mesmo capital de risco.

2.3 INVESTIMENTO PÚBLICO

No ambiente de um processo de acumulação, a cobertura dos gastos do governo se dá através de várias fontes. Em primeiro lugar existem as fontes primárias das receitas tributárias, a seguir uma outra fonte advinda do poder do Estado representada por sua capacidade de endividamento. Por último, uma terceira fonte de arrecadação é o imposto inflacionário, isto é, expansão da base monetária que financie a custo zero o que o Banco Central estende ao executivo, dando-lhe poder de gastos.

Por sua vez, o *finance* do setor público, isto é, os meios a que o Estado tem recorrido para ampliar sua capacidade de mobilização de recursos financeiros ocorre através de agentes públicos que garantem a obtenção de créditos de curto prazo que serão amortizados à medida que as receitas forem sendo geradas, e por intermédio do mercado financeiro internacional que capta empréstimos externos ao governo.

O *funding* do setor público, ou seja, mobilização de recursos financeiros para projetos de porte e de longo prazo tem como sustentação outras fontes, como o fundo compulsório da poupança comandada pelo Estado, que também servem para alavancar financiamento de longo prazo. Em segundo lugar, a outra fonte é a colocação de títulos, isto é, dívida mobiliária. Por último, em economias como a do Brasil, predomina outra fonte de captação de recurso financeiro, que consiste na canalização de empréstimos a longo prazo de organismos financeiros multilaterais e fontes oficiais de países desenvolvidos.

O endividamento do setor público tomou dimensões que se tornaram comum a economias mundiais, ficando complexo colocar limites ao processo de obtenção de empréstimos. Conforme lembra Alesina (1988), “*este limite é próprio de cada sociedade, mas também é condicionado significativamente pelas causas do acúmulo da dívida pública, ou seja, se há razões que são social e politicamente aceitas para que o Estado contraia um grande débito*”. Segundo colocações de Spaventa (1988, p. 15), “*surge um problema com a dívida pública quando os agentes começam a perder confiança na habilidade do Estado de cumprir com o serviço da dívida.*”

A perda de confiança na capacidade do governo em cumprir seus compromissos estabelece a necessidade de uma renegociação que envolve, em geral,

a elevação de taxa de juros - como forma de elevar o prêmio do credor privado - e a efetivação de um ajuste fiscal, com todo o seu componente recessivo.

O acirramento de desconfiança coloca a alternativa da moratória ou calote, o que compromete a reputação do governo, considerando-se que também acontece a ruptura de contrato do governo, o que eleva a desconfiança do governo. Caso parte significativa de ativos investidos seja em títulos públicos isto acarretará uma situação de instabilidade financeira.

Nas últimas décadas, tem-se percebido uma expansão considerável do setor público, refletindo-se diretamente no acréscimo da despesa total; em consequência, nota-se um aumento semelhante no volume total de recursos essenciais e disponíveis ao financiamento. A sistêmica situação deficitária dos governos (Federal, Estadual e Municipal) tende a agravar as condições de financiamento do setor público no Brasil.

Num contexto histórico, as atribuições econômicas do governo cresceram substancialmente neste século. A situação de apenas prestação de serviços essenciais à coletividade, tais como justiça e segurança, onde não se estimulava a produção estatal predominou até a década de vinte. A partir das guerras mundiais, a sociedade necessitou modificar a reação do Estado perante o combate inflacionário e as crescentes taxas de desemprego, de modo a intervir através da promoção do bem-estar social, ou seja, uma distribuição de renda mais igualitária, expansão do amparo previdenciário e assistência às classes menos favorecidas: o chamado *Welfare State*.

Nos dias de hoje, o governo busca promover ações de maneira eficaz os problemas quanto a alavancagem de desenvolvimento econômico. Deve-se ressaltar que esta posição não é consenso entre todas as correntes de pensamento. De acordo com a classificação de Resende *apud* Musgrave (1959, p. 26), as atribuições do governo hoje são: promover ajustamentos na alocação de recursos; promover ajustamentos na distribuição da renda e manter estabilidade econômica.

Ultimamente, a maior diversificação das funções econômicas do governo, deveu-se basicamente ao crescimento dos gastos do setor público. Tal crescimento foi atribuído à multiplicação de empresas governamentais, como reflexo da intervenção estatal em atividades produtivas.

Outro importante ponto a ser analisado, é a forma pela qual a expansão dos gastos é financiada tendo então diferentes repercussões quanto ao nível de atividade econômica e a distribuição dos resultados da produção pelos habitantes.

A compatibilização entre a atividade estatal e a obtenção do financiamento da atividade, pode ser analisada sob dois aspectos: compatibilização entre o sistema tributário utilizado e os objetivos de crescimento do produto e da redistribuição da Renda Nacional e compatibilidade entre a escolha de formas alternativas de financiamento da expansão dos gastos do Governo – aumento da carga tributária ou tolerância do déficit orçamentário – e de formas alternativas de financiamento do déficit, crédito ou emissão de papel moeda, com objetivo de crescimento com estabilidade de preços.

Tomando como base a ótica macroeconômica, pode-se levantar os pontos de análise para a distinção entre gastos públicos, ou seja a viabilidade do investimento público, e a não associação destes à ótica privada.

Partindo da situação pela qual o governo brasileiro vem passando ultimamente, isto é, a incapacidade de reduzir os níveis do déficit orçamentário, torna-se legítimo afirmar que os níveis agregados de poupança fixa, tendo em vista o crescente déficit orçamentário, inevitavelmente se refletirão sobre a necessidade de financiamento externo e redução de investimento internos.

As supostas propostas de políticas “ortodoxas” teriam as seguintes opções: cortar as despesas do governo, aumentar impostos, aumentar as taxas de poupança interna ou baixar as taxas de investimentos internos, não se podendo levar em conta a opção de redução de financiamento estrangeiro, porque isto causaria perdas de acumulação de capital para o Brasil. A redução através de cortes nos gastos não é tarefa das mais fáceis, já que grande parte das despesas governamentais é direcionada e movimentada por lei, a despeito das recentes reformas constitucionais.

A Curva de Laffer²⁵, considera uma outra habilidade que o governo tem disponível na contenção do déficit orçamentário e elevação dos impostos. Em algumas economias, as diferenças da dimensão entre a dívida interna e externa não são divisíveis.

É importante conceituar a dívida externa, o débito externo que é mantido por outras pessoas, e diferenciá-la da dívida interna onde o débito nacional se dá entre cidadãos do nosso país, isto é, os brasileiros devem aos próprios brasileiros.

Quando a captação de empréstimos ocorre em limites internos, em que a quantidade de moeda corrente não varia, o poder de compra a curto prazo não sofre alterações. Caso os fundos emprestados sejam vinculados ao uso de ampliação na base produtiva, investimentos do governo, então a renda real tenderá a ser expandida. Por outro lado, se o governo toma emprestado para liquidar gastos correntes, com o pagamento de servidores e transferências, leva ao desvio dos poucos fundos de investimento privado, o que implica numa elevação da taxa de juros.

Em países instáveis politicamente, como o Brasil, existe a dificuldade de tomada de empréstimos, pelo fato dos investidores temerem o não cumprimento do débito e até mesmo a queda do governo. Quando países que não cumprem débitos de governos anteriores tentam negociar o montante da dívida, através de refinanciamento (rolagem da dívida) os agentes financiadores sentem inflexibilidade dos possíveis “*emprestadores*”.

²⁵ Relação peculiar entre arrecadação tributária e a taxa de impostos na economia.

3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: ASPECTOS ECONÔMICOS

No ano de 1995, do total das receitas do Município do Rio de Janeiro, 87.63% originou-se da receita corrente e uma parcela bastante inferior foi oriunda de receitas de capital, 12.37%. As receitas correntes englobam as principais contas – receitas tributárias, transferências correntes e outras receitas correntes, e a receita de capital é composta das seguintes rubricas – operações de crédito, transferência de capital e outras transferências de capital.

Da totalidade das receitas correntes, o maior percentual advém das receitas tributárias (46.14%), depois uma parte menos expressiva de 30.31% advindas das transferências correntes e, por último, têm-se outras receitas correntes com um percentual de 23.55% conforme pode ser visto na tabela 1. No montante das receitas de capital, quase totalidade da rubrica advém das operações de crédito, 99.02%. As duas demais contas têm valor percentual bastante baixo, totalizando menos de 1%, o que vem demonstrando a pouca importância destas contas no total da arrecadação municipal.

Em 1996, o total das receitas correntes comparado com o ano de 1995, demonstra relativa queda em termos percentuais, entretanto do total da receita tributária a arrecadação cresceu, 22.70%. A subcategoria, transferências correntes também sofreu uma elevação comparativamente com 1995, 20.31%; exceto as outras transferências que apresentaram uma diminuição de receita, como pode ser observado na tabela 1. As receitas de capital também apresentaram acréscimo comparadas com 1995, 32.93%, permanecendo ainda a rubrica operações de crédito com valores mais relevantes e as outras rubricas de valor não significativo.

Em 1997, o total da receita continuou a crescer em comparação aos anos anteriores, acontecendo o mesmo todas com as categorias. O total da receita corrente subiu e o total da receita tributária permaneceu constante. Já no que tange a rubrica transferências correntes houve uma pequena queda se compararmos com o ano de 1996, mas apresentando variações percentuais pequenas. A categoria receita de capital elevou-se em 1997, porém o percentual direcionado a receita corrente foi menor que no ano de 1996, refletindo apenas 6.58%. A rubrica receitas tributárias alterou seus valores reais, permanecendo ainda no topo de maiores arrecadações dentro da receita corrente. Para receita de capital, 99.93% foram de operações de crédito e os restantes 0.07% se subdividiram nas outras duas contas.

Tabela 1 RECEITA ORÇAMENTÁRIA DE 1995 A 1997

ARRECADAÇÃO E VARIAÇÃO							
CATEGORIAS SUB- CATEGORIAS ECONÔMICAS	E	1995		1996		1997	
			%		%		%
1- RECEITAS							
CORRENTES (C)							
1.1-	Receita Tributária	1.014.422	46.14	1.244.707	53.93	1.406.176	57.17
1.2-	Transferências Correntes	666.478	30.31	801.866	34.75	825.784	33.57
1.3-	Outras Receitas Correntes	517.750	23.55	261.258	11.32	227.656	9.26
SOMA		2.198.650	87.63	2.307.831	84.83	2.459.616	82.62
2- RECEITAS DE CAPITAL (K)							
2.1-	Operações de Crédito	307.384	99.02	411.064	99.61	517.010	99.93
2.2-	Transferências de Capital	2.412	0.78	1.088	0.26	146	0.03
2.3-	Outras Transferências Capital	643	0.21	502	0.12	227	0.04
SOMA		310.439	12.37	412.654	15.17	517.383	17.38
TOTAL (C+K)		2.509.089	100.00	2.720.486	100.00	2.976.999	100.00

Fonte: DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – PRESTAÇÃO DE CONTAS - PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – RELÁTÓRIO DE ANÁLISE DA GESTÃO – ANO XI SUPLEMENTO DO D.O Nº 18 RIO DE JANEIRO ABRIL DE 1997

No ano de 1995, do total das despesas do Município do Rio de Janeiro, 61,74% da execução orçamentária destinou-se à despesas correntes e 38,26% foi destinado à despesas de capital. As despesas corrente subdividem-se em cinco contas principais: pessoais e encargos, outros custeios, subvenções e transferências (Entidades), juros e outras transferências. Do total destinado a despesas correntes, a maior parte é utilizado no pagamento de pessoal e encargos (31,77%), a seguir tem-se subvenções e transferências com 17,15%, outros custeios com 10,89%, juros com 1,81% e por último a rubrica outras transferências, 0,12%.

As principais rubricas das despesas da capital são: investimentos, inversões financeiras, transferências de capital (Entidades) e amortizações.

Nas despesas de capital, o maior gasto fica por conta dos investimentos, 17,48% do total; depois as despesas com a amortização 10,52%, transferências de capital 8,03% e inversões financeiras com menor percentual, 2,23%.

Em 1996, as despesas totais do Município foram de 3.575.376 mil Reais correspondendo um aumento de 26,97% em relação ao ano de 1995, considerando que 58,15% foram de despesas correntes e 41,85% de despesas de capital.

Na categoria despesas correntes, a conta pessoal e encargos apresenta uma elevação em termos percentuais de 26,44% em relação ao ano anterior. A segunda rubrica, subvenções e transferências, também apresentou relativa elevação de 8,93% em comparação com o ano de 1995. Nas despesas de capital os maiores gastos são destinados aos investimentos e a amortização. Sendo que ambas rubricas tiveram elevação de 45,12% e 41,21%, respectivamente.

O total de despesas no ano de 1997 – R\$3.279.420.326,10 – foi inferior ao ano anterior, desse total, 69,38% destinam-se a despesas correntes e 30,62% restante são despesas de capital. Na categoria despesa corrente, os maiores gastos são com custeio, ou seja dispêndios com pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos e também a subcategoria diversas. Ao que traduz as despesas de capital, um dos percentuais com maior relevância são as despesas com as transferências 18,78%, a seguir investimentos 11,39% e por último, com percentual, mais baixo tem inversões financeiras com 0,45%. Quanto as transferências de capitais, em 1997 o gasto destinado a esta conta foi quase o mesmo de 1995, porém em 1996, as transferências tiveram maior dispêndio. Sobre as subcontas das transferências de capital, amortização de dívida interna, o seu valor percentual foi relativamente constante em 1995 e 1996, só elevando esse índice para 15,25% em 1997.

Analisando um dos principais pontos, pode-se destacar que a rubrica investimento deveria apresentar um valor mais expressivo além de taxas crescentes. Outro aspecto que se pode observar é o que vem ocorrendo com as demais rubricas da despesa de capital. Ao contrario do esperado nota-se um decréscimo dos gastos nestas rubricas. Ou seja, inverte-se os gastos adicionais destas despesas, de modo a reverte os gastos para elevação da conta investimento.

TABELA 2 DESPESA ORÇAMENTÁRIA DE 1995 A 1997

ESPECIFICAÇÕES	1995	%	1996	%	1997	%
I- DESPESAS						
CORRENTES						
1- Pessoal e Encargos	894.62	31,77	1.131.1	31,99	1.195.5	36,51
	3		29		33	
2- Outros Custeios	306.63	10,89	346.34	9,80	464.74	14,18
	3		2		2	
3- Subvenções e Transferências (Entidades)	482.80	17,15	525.92	14,88	541.80	16,54
	8		9		5	
4- Juros	50.965	1,81	47.579	1,34	70.560	2,15
5- Outras Transferências	3.444	0,12	4.914	0,14	0	0,0
6- TOTAL DE DESPESAS CORRENTES	1.738.473	61,74	2.055.893	58,15	2.272.642	69,38
II- DESPESAS DE CAPITAL						
7- Investimentos	492.17	17,48	714.23	20,20	372.93	11,39
	2		6		2	
8- Inversões Financeiras	62.823	2,23	57.348	1,62	14.709	0,45
9- Transferências de Capital (Entidades)	226.13	8,03	289.51	8,19	115.58	3,53
	7		2		1	
10- SUBTOTAL (7+8+9)	781.132	27,74	1.061.096	30,01	503.222	15,37
11- Amortização	296.28	10,52	418.38	11,83	499.55	15,25
	0		7		1	
12- TOTAL DAS DESPESAS DE CAPITAL	1.077.483	38,26	1.479.483	41,85	1.002.773	30,62
III- DESPESA TOTAL	2.815.884	100,0	3.575.376	100,0	3.275.415	100,0

Fonte: DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – PRESTAÇÃO DE CONTAS - PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – RELÁTÓRIO DE ANÁLISE DA GESTÃO – ANO XI SUPLEMENTO DO D.O Nº 18 RIO DE JANEIRO ABRIL DE 1997

As receitas correntes que tem como subconta mais relevantes o IPTU e o ISS apresentem elevação a cada ano, de 1995 para 1996 o acréscimo total da receita foi de aproximadamente 5% e na passagem de 1996 para 1997 o aumento foi em

torno de 6.5%, demonstrando que a arrecadação do Município sobre empresas e pessoas aumentaram, mas as expectativas dos contribuintes era de melhora de serviços gerenciados pelo governo municipal, como por exemplo os serviços de infraestrutura urbana, saúde, educação, entre outros.

As despesas correntes que englobam as rubricas de maiores gastos nos anos em análise são *pessoal e encargos e subvenções e transferências*. Um dos fatores que explicam maiores gastos com pessoal vem vinculado a elevação no pagamento do funcionalismo público ou maior número de contratações.

Importante ressaltar que a subida na receita corrente e na despesa não trouxeram diferencial ao resultado corrente, obtendo-se até mesmo queda gradativa ao resultado orçamentário.

Na categoria receita de capital ocorreu um aumento da contribuição nos anos estudados, decorrentes do acréscimo da rubrica operações de crédito, revelando assim a maior credibilidade do governo – ver dados na tabela 3.

Observando-se a atual execução orçamentária do município nota-se que, a despeito de sua importância, o investimento municipal vem se reduzindo enquanto percentual do total das despesas de capital. Assim, muito embora a retórica eleitoral sempre destaque as obras e melhoramentos realizados ou por realizar, o acompanhamento do orçamento revela que esta prioridade não se reflete nos gastos realizados pelo Município.

TABELA 3 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DE 1995 A 1997 (EM R\$ MIL)

ESPECIFICAÇÕES	1995	1996	1997
RECEITAS CORRENTES	2.198.650	2.307.831	2.459.616
(-) Despesas Correntes	(1.738.473)	(2.055.893)	(2.272.642)
SUPERÁVIT CORRENTE	460.178	251.938	186.974
(+) Receitas de Capital	310.439	412.654	517.383
SUBTOTAL	770.617	664.593	704.357
(-) Despesas de Capital	(1.077.412)	(1.479.483)	1.002.773
SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	(306.795)	(814.890)	(298.417)

Fonte: DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO PRESTAÇÃO DE CONTAS - PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO RELATÓRIO DE ANÁLISE DA GESTÃO - ANO XI SUPLEMENTO DO D.O Nº 18 RIO DE JANEIRO ABRIL DE 1997

A observação da tabela 3 revela que no triênio 95/97 o total, em reais das despesas de capital manteve-se praticamente inalterado. Ressalte-se que no ano de 1996 houve um significativo acréscimo nesta rubrica, de cerca de 38%. No ano seguinte, contudo, houve uma grande redução levando o total das despesas de capital para um valor, em reais, menor do que o do ano de 1995.

No que se refere aos projetos principais que foram objeto do orçamento municipal no referido triênio pode-se, a guisa de ilustração citar: sistemas de iluminação pública em avenidas, ruas, estradas, parques, praias e outras locais feitos

Empresa Municipal de Energia e Iluminação – RIOLUZ, criação de unidades de controle do trânsito feito pela Companhia de Engenharia de Tráfego – CETRIO, e manutenção de praças e áreas arborizadas feitos pela Fundação Parques e Jardins – FPJ.

4 CONCLUSÃO

A pesquisa procurou demonstrar em linhas gerais a relação que existe entre o nível e valor de investimento no Município do Rio de Janeiro e o andamento desta rubrica no orçamento. Uma expansão na aplicação dos recursos em empreendimentos - investimentos - no longo prazo, tenderá a acarretar num aumento do produto da economia e, necessariamente deverão estar balizadas nos fundos disponíveis das respectivas secretárias que desejem tal empreendimento. Por outro lado, pode-se notar que disponibilidade de recursos não é considerada como única premissa inicial, há também que se notar a relevância da obtenção de fontes de financiamento, a obtenção de prazos maiores nos pagamentos e taxa de juros mais baixas possíveis.

Importante ressaltar que por mais que existam as restrições da Câmara de Vereadores em fazer modificações em alguns artigos de complexidade no entendimento já que decorrem de uma linguagem estritamente orçamentária e científica, constata-se a disponibilidade de uma lei orgânica que assegura os níveis de investimento.

A principal conclusão está que, apesar da rubrica investimento ter como parâmetro os artigos estudados na Lei, sofre assim mesmo alterações inadequadas e advindas de intervenções políticas, impedindo e muitas vezes desvinculando, o objetivo principal do investimento, isto é, as intervenções quase sempre respeitam a lógica estabelecida pela política econômica vigente ao governo da época, desconectando dos vínculos que buscam ampliar o nível de investimento.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 BAER, Monica. *O Rumo Perdido: A Crise Fiscal e Financeira do Estado Brasileiro*. Rio de Janeiro : ed. Paz e Terra, 1993.
- 2 BEHNKEN, Luiz Mario, SAMPAIO, Camilla Borges. *Orçamento do Rio. O Enigma Desfeito*. JORNAL DOS ECONOMISTAS, n. 106, p. 6-7, fev. 1998
- 3 DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. *Prestação de Contas - Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro – Relatório de Análise da Gestão*. ANO XI, Suplemento n. 18, Abr. 1997.
- 4 HARRISON, Lawrence E. A obsessão pelo investimento. Trad. de J. Teixeira Machado Jr. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v. 17, nº 101, p.17-28, jul./ago. 1970.
- 5 MUSGRAVE, Richard, *The Theory of Public Finance*. New York : Mc Grawhill INC, 1959.

- 6 REIS, Heraldo da Costa, MACHADO Jr., J. Teixeira. *Lei 4.320 comentada*. Rio de Janeiro : ed. Ver e Atual, IBAM, 1998.
- 7 SANDRONI, Paulo (Org. e Superv.). *Novo Dicionário de Economia*. 9. ed., ed. Best Seller, 1998.
- 8 SILVA, Fernando Antônio Resende da. *Finanças Públicas*. São Paulo : Atlas, 1986.
- 9 www.brasil.gov.br
- 10 www.fazenda.gov.br

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA – Agora, Sônia Peixoto, do IBAMA, apresentando o trabalho: VALORAÇÃO DA TAXA DE OCUPAÇÃO - UM NOVO DESAFIO PARA AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DAS ESFERAS FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL (em co-autoria com Maria Cristina Soares de Almeida)²⁶

I- INTRODUÇÃO

O desafio de valorar usos e ocupações irregulares, ou seja, que não estão em conformidade com os objetivos constantes nos Planos de Manejo e de Gestão das unidades de conservação, iniciou-se a partir do trabalho publicado por ALMEIDA & PEIXOTO (1997) com relação à valoração da taxa de ocupação para os serviços de rádio, telecomunicação e outras atividades afins, e o trabalho de ALMEIDA & alli. (1998), que discutiu a cobrança pelo uso da água, ambos tendo como foco o Parque Nacional da Tijuca. A continuidade desse desafio se expressa na presente proposta que considera a problemática, não só dentro dos limites das unidades de conservação federais, mas para todas as demais nos âmbitos estadual e municipal.

De acordo com CUNHA e GUERRA (1999) “a empreitada de valorar bens naturais não é simples, mas nem por isso menos necessária. Uma boa norma de conduta em modelagem é começar estabelecendo modelos simples que, embora não sejam tão abrangentes ou realistas quanto seria desejável, podem ser derivados de início para considerar minimamente a avaliação de impactos. Modelos assim podem avaliar apenas os danos mais visíveis e óbvios, resultando em valorações subdimensionadas, ou seja, a valores monetários menores do que aqueles instintivamente percebidos. Mas isso é um avanço em relação à antiga prática de considerar tanto o consumo de recursos naturais como a produção de poluição como um custo nulo e, conseqüentemente, não impondo limites a estas atividades.” Tal assertiva vem de encontro ao presente trabalho, que recomenda modelagens simples, tendo em vista os diferentes níveis de formação dos responsáveis pela gestão das

²⁶ Bióloga, Assessora da Coordenação Regional do IBAMA/RJ para as UC's federais. Anteriormente Chefe do Parque Nacional da Tijuca.

unidades de conservação e os diferentes graus de implantação e desenvolvimento técnico das secretarias de meio ambiente dos estados e municípios brasileiros.

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938 de 31.08.81) afirma que entre seus objetivos está a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, visando a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados ao meio ambiente, e ao usuário, a imposição da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Neste contexto, as unidades de conservação são criadas com o objetivo de conservar e preservar o que de melhor existe em estado natural dentro de um país, sendo adquiridos através de compra, doação, desapropriação ou qualquer outra forma legalmente permitida, o que representa, em geral, uma considerável soma de recursos financeiros investidos no processo. Tal fato aponta para a necessidade de investimentos para a criação e a administração dessas unidades.

Há um notório consenso de que, de um modo geral, as unidades de conservação federais, estaduais ou municipais do território brasileiro encontram-se num momento de crise por conta da falta de condições econômicas para cumprirem, de forma satisfatória, seus objetivos de criação. No entanto, caberia ler esta crise de um modo mais amplo. Como diria Walter Benjamin “há um momento de crise quando os valores estabelecidos já não resolvem os problemas nem trazem a necessária segurança à caminhada, ao mesmo tempo em que os valores novos não se firmaram ainda suficientemente, não produziram ainda resultados claros e, por isso, não podem trazer uma nova segurança no caminho”.

A referida crise poderá se tornar enriquecedora, supondo a possibilidade de novos pactos entre os representantes das empresas públicas e privadas dos setores considerados neste trabalho e os órgãos públicos responsáveis pela administração das unidades de conservação. Esses pactos se dariam mediante o estabelecimento de metas e objetivos, direitos e deveres, das novas possibilidades advindas dos procedimentos que seriam implementados e, conseqüentemente, no desenvolvimento de programas e projetos que são fundamentais para a recuperação, manutenção e revitalização dessas áreas protegidas.

O Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, possui dezessete unidades de conservação administradas pelo governo federal, sendo que é o estado brasileiro que engloba o maior número de Parques Nacionais, sete. Destes, os Parques Nacionais da Tijuca, Itatiaia e Serra dos Órgãos cobram taxa de ingresso, representando apenas a Tijuca mais de 50% da arrecadação do IBAMA no estado, e os segundo, terceiro e quarto lugares, respectivamente, no âmbito da arrecadação nacional. Entretanto, estes recursos financeiros muitas vezes não são aplicados diretamente nas unidades arrecadadoras.

Muitas das unidades de conservação administradas pelos governos estadual ou municipal também têm em comum problemas decorrentes da escassez

dos recursos humanos e financeiros, voltados para a sua manutenção e para investimentos em áreas de uso público e de manejo dos recursos naturais. A situação nos últimos anos encontra-se agravada pelo fato de não se vislumbrar, a curto prazo, novas fontes de recursos financeiros que possam subsidiar os programas essenciais para a conservação e a manutenção desses espaços protegidos, de forma a incentivar a visitação e os programas de Educação Ambiental e Ecoturismo.

Associada a falta de recursos financeiros, nota-se a problemática do processo de urbanização que se desenvolveu ao redor de algumas das unidades de conservação, tendo se intensificado a partir de meados desse século, passando a afetar o patrimônio ambiental e cultural dessas áreas. Observa-se também a intensificação da interferência das áreas urbanas nas unidades de conservação, muitas delas *locus* preferencial e estratégico para instalação de antenas de rádio difusão, telecomunicações e outras atividades afins, bem como áreas utilizadas para captação de água e passagem das torres de transmissão de energia elétrica, atividades essas consideradas potencialmente degradadoras.

Além dos usos e ocupações acima referidos, as empresas que comercializam seus produtos (imagem, telefonia, eletricidade, água etc), a partir do uso dos insumos encontrados nas unidades de conservação (áreas estratégicas, solo, água, vegetação, etc), não indenizam ou compensam, de forma alguma, às unidades de conservação pela degradação causada desde a fase de instalação até a operacionalização dos serviços, ao longo do tempo, apesar de se verificar a existência de ônus para a instalação de antenas em torres das empresas privadas pré-existentes, como é o caso dos serviços de rádio e telecomunicação, por exemplo. Em contrapartida, os órgãos ambientais competentes, das esferas federal, estadual ou municipal, que poderiam reverter a situação verificada por meio de instrumentos apropriados, ainda não estabeleceram as normas de uso e ocupação, o embasamento legal apropriado, as modelagens de valoração econômica a serem aplicadas, nem mesmo formularam os critérios para a realização do monitoramento dessas atividades, efetivamente danosas ao meio ambiente.

Cientes de ser impossível viabilizar a proposta de retirada dessas instalações, que atingiria não só as emissoras de rádio, televisão, telefonia, como também os órgãos de segurança pública, este trabalho apresenta um exemplo de instrumentos de controle e de valoração econômica para a solução de um dos aspectos dessa problemática. Tais medidas irão compor o instrumental de monitoramento dessas atividades e seus respectivos impactos, visando a minimização dos mesmos, e a geração de novas fontes de recursos financeiros que poderão ser aplicados na recuperação e revitalização das unidades de conservação, em programas, projetos, atividades e demais serviços pertinentes.

A magnitude dos recursos financeiros a serem gerados pelos procedimentos que serão mencionados no presente trabalho, possibilitará a implementação de programas previstos nos Planos de Manejo, Planos de Gestão, Planos Diretores e

demais instrumentos de manejo e gestão utilizados nas unidades de conservação e em áreas de preservação permanente, bem como na execução de projetos e de serviços, em cumprimento às determinações emanadas pela Constituição Federal de 1988, no tocante ao meio ambiente.

Deste modo, este trabalho objetiva propor instrumentos de valoração econômica para os usos e ocupações irregulares verificados em unidades de conservação, no tocante aos serviços de rádio, telecomunicação e outras atividades afins, visando assegurar que os recursos financeiros oriundos das compensações a serem estabelecidas de forma sistemática, tendo em vista que o dano é permanente, sejam investidos em primeira instância nas próprias unidades de conservação afetadas. De forma concomitante, as modelagens sugeridas também objetivam minimizar os impactos negativos gerados, tendo em vista que a diminuição de alguns índices das fórmulas sugeridas implicará na redução dos impactos e na diminuição dos valores a serem auferidos pelo pagamento das compensações estipuladas.

II- ESTUDO DE CASO: PARQUE NACIONAL DA TIJUCA

A implantação das atividades de instalações de serviços de rádio e telecomunicação em unidades de conservação federais, como por exemplo é o caso do Parque Nacional da Tijuca, se remete ao início dos anos 70, quando o antigo IBDF autorizou, a título precário e gratuito, as primeiras construções e instalações de torres e equipamentos de transmissão na cumeada das encostas. Nas unidades de conservação administradas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, ainda não se realizou tal levantamento. No entanto, sabe-se que a demanda para as instalações em áreas protegidas se deu em função de sua localização privilegiada, possibilitando a difusão de sinais de som e de imagem para quase todas as áreas da cidade.

Com o passar do tempo, novos ocupantes foram se instalando, não mais solicitando autorização ao IBDF e posteriormente do IBAMA, entendendo ser suficiente a licença concedida pelo antigo Departamento Nacional das Telecomunicações - DENTEL, hoje ANATEL.

Após trabalhos de campo realizados no Parna-Tijuca e uma atuação articulada com a Delegacia Regional do Ministério das Comunicações, identificou-se que a natureza das atividades encontradas poderia ser classificada como: serviços privados, abrangendo os de telecomunicações, rádio difusão e outros, que envolvem serviços de rádio-chamada e de apoio à atividade principal do ocupante; e serviços públicos, abrangendo telecomunicações e segurança. Verificou-se também que cada uma dessas atividades requer um determinado padrão de infra-estrutura, equipamentos, pessoal técnico e administrativo, bem como equipes de manutenção para que possa operar.

A ausência de controle e fiscalização de tais atividades por conta de precariedade de agentes de defesa florestal propiciou a ocupação desordenada do solo e o estabelecimento de uma relação comercial entre os ocupantes, da qual os órgãos ambientais competentes ficaram à margem. Sobre esta questão identificou-se que os ocupantes que dispõem de espaços privilegiados alugam parte de suas áreas a terceiros. Entre os que alugam seus espaços, alguns poucos dispõem de autorização de uso fornecida pelo órgão competente, a título precário e gratuito, na qual se proibia a cessão, transferência ou locação. Nesse universo caótico se escondem os clandestinos, ou seja, que sequer dispõem de licença do DETEL, pré-requisito para se efetuar qualquer regularização.

Ressalta-se que as empresas se agrupam isoladamente, ou seja, uma única torre por empresa, ou ainda na forma de condomínios.

III- Material e Métodos Utilizados

- Levantamento das autorizações concedidas ao longo dos anos, a partir dos processos e documentos arquivados no Parque Nacional da Tijuca, com respeito às instituições de rádio difusão, telecomunicação e outras atividades afins.

- Levantamento da situação, a partir de instrumento administrativo (Ordem de Serviço N^o 003/1996 - Anexo I), solicitando que as instituições apresentem documentação e plantas, visando diagnosticar e analisar a situação atual de cada uma delas.

- Vôos aéreos visando documentar, fotograficamente, a ocupação das áreas do Sumaré e Corcovado.

- Cadastramento dos usuários, contendo também espaço apropriado para o relatório de vistoria realizada por técnico do IBAMA (Anexo II).

- Estabelecimento de indicadores e critérios para a elaboração da fórmula de valoração da taxa de ocupação para as instituições instaladas no PARNA-TIJUCA.

- Levantamento mercadológico da área do estado do Rio de Janeiro para conhecimento dos valores cobrados para instalação de antenas e torres de rádio difusão e telecomunicação em áreas de particulares, bem como da taxa cobrada pelo Ministério das Comunicações para licença de instalação.

- Exercícios de simulação para verificação da adequação da fórmula para cada um dos tipos de instalações, com base nas informações encaminhadas pelas instituições através do cumprimento da ordem de serviço e do formulário do cadastro.

IV- Resultados/Avaliação

a) Instrumento de valoração

A partir dos levantamentos e diagnósticos pertinentes elaborou-se uma fórmula para a valoração de taxa de ocupação a ser aplicada nos contratos de autorização do uso, a ser firmado entre o IBAMA e cada uma das instituições usuárias do PARNA-TIJUCA. Deste modo obteve-se a fórmula: $V_{tu} = K \times Su \times It \times Al \times Fs$, onde: V_{tu} é igual ao Valor da Taxa de Uso.

K = Constante. Para o estabelecimento de K, adotou-se 0,6% do valor venal do m² comercial (480 UFIRs) praticado pela Prefeitura da Cidade, no bairro do Alto da Boa Vista, obtendo-se 4,80 UFIR. Ficando $K=4,80 \times$ valor da UFIR \times o número de meses de validade da autorização. Estima-se que a validade inicial possa ser bianual, passível de renovação.

Su = Superfície Total Utilizada. Compreende a superfície edificada, considerando o somatório de todas as área utilizadas, envolvendo as áreas edificadas, a base da torre e a superfície de terreno excedente (área de circulação). Caso mais de uma empresa ocupe a mesma área, será calculada a área proporcional utilizada por cada uma delas. A área mínima considerada para efeito da valoração da taxa de uso é de 100 m².

It = Índice Relativo à Altura das Torres/Antenas. No caso de antena localizadas em torres, será considerada a altura da implantação da antena na torre. Caso haja mais de uma torre, a altura total será considerada o somatório das alturas das antenas.

Altura (m)	Índice
1 - 50	1,2
51 - 90	1,5
acima de 91	2,0

Al = Alíquota Ambiental. Compreende o somatório das magnitudes dos impactos ambientais considerados sobre o ecossistema.

Estrutura Impactada		Ações Impactantes	
Ecossistema	Desmatamento	Efluentes Líquidos	Ação Antrópica

a- Desmatamento. O indicador foi obtido através da média do n^o de árvores e/ou arbusto com DAP superior a 5 cm encontradas num *transect* de 10 m² em áreas de mata mais preservada, localizada no âmbito do Parque Nacional da

Tijuca, e a transposição proporcional da média encontrada para áreas de maior dimensão.

Magnitude Baixa	Magnitude Média	Magnitude Alta
Até 500 m ² = 1,2	de 501 m ² à 1000 m ² = 1,5	Acima de 1000 m ² = 2,0

b- Efluentes Líquidos. Para avaliar esse impacto, adotou-se como indicador o volume de água encontrado nas cisternas (em litros).

Magnitude Baixa	Magnitude Média	Magnitude Alta
até 2.000 l = 1,2	De 2.001 l à 10.000 l = 1,5	Acima de 10.001 l = 2,0

c- Ação Antrópica. Para avaliação desse impacto considerou-se como indicador o total de funcionários envolvidos nos serviços da instituição.

Magnitude Baixa	Magnitude Média	Magnitude Alta
Até 2 = 1,2	de 3 à 6 = 1,5	acima de 7 = 2,0

F_s = Fator Social. A introdução de um fator social se mostrou imprescindível para se reduzir o valor da taxa de ocupação para as instituições sem fins lucrativos.

Índice	Tipologia da Empresa
0	Órgãos Públicos que não cobram pela prestação dos seus serviços.
0,5	Empresas Públicas que cobram pela prestação dos seus serviços.
1,0	Empresas Privadas

b) Principais ações complementares

1. Incremento da fiscalização

A partir do incremento fiscalização, conforme realizada pelos agentes de defesa florestal do Parna-Tijuca, por exemplo, a partir de 1996, foram apreendidos equipamentos clandestinos e aplicadas multas por danos ambientais. Ainda contando

com o que foi realizado no Parna-Tijuca, no Corcovado, na área de entorno do Cristo Redentor, as operações de fiscalização reduziram em 1/3 o número de antenas anteriormente encontradas. Essas operações contaram com a participação de agentes do Ministério das Comunicações e da Polícia Federal. Tais procedimentos visam a conter os abusos praticados pelos usuários, estabelecendo-se o controle das áreas ocupadas e impedindo a instalação de novos equipamentos.

2. Estabelecimento de normas de uso e de ocupação

Considerando-se que as áreas estudadas ainda não têm normas que regulassem a ocupação por tais atividades, a administração da unidade de conservação deve elaborar critérios e normas para discipliná-las e impedir a degradação ambiental

A proposta de celebração de um termo de cooperação técnica entre o IBAMA/RJ, através da administração anterior do Parque Nacional da Tijuca, e a Delegacia Regional do Ministério das Comunicações já vinha sendo discutida entre as partes, através da qual se pretendia definir critérios para a concessão de novas licenças, além de aperfeiçoar as operações de fiscalização conjunta.

Cabe ressaltar, conforme já informado anteriormente, que as empresas podem se estabelecer isoladamente numa única torre, ou ainda, podem situar numa mesma torre os condôminos e os custos a serem cobrados podem ser divididos, proporcionalmente, de acordo com a área ocupada, entre cada um deles. O contrato poderá ser realizado de 2 até 5 anos, a ser definido pelo IBAMA ou outro órgão competente, no caso das unidades de conservação estaduais ou municipais.

V-CONCLUSÕES

Os usos e as ocupações irregulares abordados no presente trabalho, induzem à processos danosos ao meio ambiente, apresentando magnitudes, intensidades e impactos diferenciados, dependendo das especificidades e complexidades de cada um desses empreendimentos. No entanto, de forma geral, verifica-se o aumento do impacto negativo, em especial, nas áreas de preservação permanente e nas unidades de conservação.

A legislação federal para o meio ambiente aborda os aspectos considerados, impondo restrições aos usos e ocupações, sem entretanto tratar das metodologias a serem implementadas, visando a redução dos danos, e o estabelecimento de medidas compensatórias de cunho financeiro que não sejam apenas o pagamento de multas.

Considerando que vários empreendimentos se estabeleceram nas áreas de preservação muito antes de qualquer regulamentação legal, não cabe vedar a visão para os fatos apontados. Os impactos existem, podem ser verificados, medidos e deverão ser revertidos, especialmente, através do favorecimento ambiental dos territórios por eles afetados.

Entende-se que a maior contribuição do presente trabalho está em propor condições para seja alcançada a auto-sustentabilidade das unidade de conservação das esferas federal, estadual e municipal.

Crescimento econômico e preservação ambiental são freqüentemente considerados objetos antagônicos (MAY, 1999). No entanto, ainda segundo o mesmo autor, esses aspectos não devem ser entendidos como uma contradição.

A proposta da auto-sustentabilidade de áreas protegidas, de acordo com normas e critérios tecnicamente estabelecidos e em consonância com a legislação em vigor, vem se tornando uma realidade, em especial, em áreas que possibilitem a taxação por usos e ocupações.

A magnitude de recursos financeiros, a serem gerados pelos procedimentos mencionados neste trabalho, possibilitará a implementação dos programas previstos nos Planos de Manejo e de Gestão das unidades de conservação, bem como na execução de projetos e de serviços nas demais essenciais para a proteção, manutenção, recuperação e revitalização dessas áreas protegidas, em cumprimento às determinações emanadas pela Constituição Brasileira de 1988, no tocante ao meio ambiente.

VI- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, J.R. & alii. *Planejamento Ambiental - caminho para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum: uma necessidade, um desafio*. Rio de Janeiro, Thex Editora Ltda, 1993, 154 p.

BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. *Gestão Ambiental, Instrumentos e Práticas*. Ed. IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), Brasília, 1994. 175 p.

CÂMARA, João Batista Drumond. *Análise da área de proteção ambiental da bacia do rio São Bartolomeu como instrumento de planejamento e gestão ambiental*. Brasília, UnB, 1993. 191 p.il. (Dissertação de Mestrado).

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE (FEEMA). *Vocabulário Básico de Meio Ambiente*. Rio de Janeiro, Petrobrás, 1982. 246 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). MEMO Nº 046/93. Brasília, IBAMA/PROGE. Parecer sobre instrumentos legais e conceitos jurídicos sobre administração, gestão e gerência. IBAMA, Brasília, 1993, s.p.

MAY, Peter H. *Economia Ecológica - aplicações no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Campus Ltda, 1995. 179 p.

PROGRAMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA). *Possibilidades alternativas para o manejo e o gerenciamento das unidades de conservação*. IBAMA, Brasília, 1993.126 pgs.

PROGRAMA NACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUMA)/ IUCN/WWF. *Estratégia mundial para la conservación de los recursos vivos para el logro de un desarrollo sostenido*. Gland, 1980.

ANEXO I: Ordem de Serviço 003/96 - Documentação solicitada (Exemplo do Parna-Tijuca)

a) Quanto à identificação jurídica do permissionário, conforme o caso:

- cédula de identidade; registro comercial, no caso de empresa individual; ato constitutivo, estatuto ou contrato social, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais e, no caso de sociedade por ações, acompanhado de documento de eleição de seus administradores; inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova e diretoria em exercício; decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no país, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

b) Quanto a regularidade fiscal do permissionário

- **prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral Contribuintes (C.G.C); prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do permissionário, ou outro equivalente na forma da lei; prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal de domicílio ou sede do permissionário, ou outra equivalente, na forma da lei; prova da regularidade relativa à seguridade social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.**

c) Quanto às áreas e instalações físicas utilizadas:

- planta de localização topográfica da área utilizada e da área coberta ocupada; bem como das áreas de acesso (em escala); planta da estrutura da torre de suporte dos sistemas irradiantes (em escala); descrição da área de terreno e da área

construída ocupada, com suas respectivas dimensões; planta baixa (em escala), das instalações físicas acompanhada de memorial descritivo com as características de utilização de cada compartimento das instalações físicas; memorial descritivo das instalações sanitárias e de higiene, com respectivo sistema de esgotamento (quando houver) e destino final dos resíduos; memorial descritivo pormenorizado, dos tipos e condições de iluminação local (interna e externa); projeto arquitetônico global integrado ao conjunto paisagístico do local, devidamente e previamente aprovado pelo chefe da unidade de conservação onde se encontrar as instalações do permissionário; cópia da nota fiscal de conta de energia elétrica recente, emitida pelo concessionário de energia para o local onde se localizam as instalações do permissionário na unidade de conservação (apenas para os permissionários já instalados);

d) Quanto aos equipamentos instalados:

- tipo e quantidade dos equipamentos instalados acompanhados de memorial descritivo com as características de utilização dos mesmos; frequência de operação; potência de transmissão, tipo de emissão e largura da faixa; frequências intermediárias dos equipamentos; torre, mastros, antenas e respectivas localizações; autorização do DENTEL para utilização dos mesmos; indicação do engenheiro responsável pela empresa, com registro junto ao CREA- RJ para a área de telecomunicações;

e) Quanto as torres:

- parecer do Ministério da Aeronáutica de que a localização e as dimensões das mesmas, não comprometem o tráfego aéreo; o permissionário deverá juntar ainda cópia do último balanço exigível, devidamente assinado por Contador ou Técnico de Contabilidade e por um representante legal do mesmo; o permissionário deverá nomear um representante devidamente qualificado junto ao IBAMA, com poderes para assinar um novo termo de permissão; o permissionário deverá, também, indicar um representante, com vistas a facilitar o cumprimento de diligências, bem como acompanhar a vistoria conjunta com o IBAMA/ necessária para a concessão de nova permissão de uso, informando nome completo, endereço para correspondência e tel/Fax.

ANEXO II:

**INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS/IBAMA
PARQUE NACIONAL DA TIJUCA**

**CADASTRO DE INSTITUIÇÕES DE RÁDIO DIFUSÃO,
TELECOMUNICAÇÕES E OUTRAS**

**FORMULÁRIO N^o CONJUNTO N^o
LOTE N^o**

1. RAZÃO SOCIAL:

NOME FANTASIA:

2. ENDEREÇO:

Telefone:

3. NATUREZA DO SERVIÇO:⁽¹⁾

4. PROFISSIONAL RESPONSÁVEL:

telefone:

5. PROCESSO N.º:

6. AUTORIZAÇÃO ANTERIOR (IBDF)

data:

validade:

7. LOCALIZAÇÃO DA ANTENA NO PARQUE NACIONAL DA TIJUCA: ⁽²⁾

• Sumaré • Corcovado • outra

8. LICENÇA DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL

data:

validade:

9. N° DE FUNCIONÁRIOS QUE TRABALHAM NO LOCAL:

10. SUPERFÍCIE TOTAL DE TERRENO(m²):

⁽¹⁾deverá ser preenchido um formulário por cada natureza de serviço

⁽²⁾deverá ser preenchido um formulário para cada local

projeção da edificação:

base da torre⁽³⁾:

área excedente:

total:

11. EDIFICAÇÃO:

n.º de pavimentos:

área total:

12. SUPERFÍCIE DE TERRENO UTILIZADA POR TERCEIROS (m²):

12.1. RAZÃO SOCIAL:

proporcional da edificação:

proporcional da base da torre:

proporcional do terreno excedente:

total:

12.2. RAZÃO SOCIAL:

proporcional da edificação:

proporcional da base da torre:

proporcional do terreno excedente:

total:

13. ALTURA DAS TORRES (m):

torre 1

torre 2

torre 3

Σ das alturas

14. ESGOTAMENTO SANITÁRIO:

projeto aprovado junto à concessionária: • sim

• não

volume:

sistema utilizado para tratamento:

15. ABASTECIMENTO D'ÁGUA:

projeto aprovado junto à concessionária: • sim

• não

capacidade do reservatório inferior:

16. ÁREA PARA ARMAZENAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS (m²):

⁽³⁾incluída a área compreendida pelos tirantes de sustentação da torre

17. ÁREA EXTERNA PAVIMENTADA (m²):

18. ÁREA ARBORIZADA (m²):

19. OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES:

DATA DO PREENCHIMENTO:

RESPONSÁVEL PELO PREENCHIMENTO:

assinatura:

20. RELATÓRIO DE VISTORIA:

DATA DA VISTORIA:

TÉCNICO DO IBAMA:

assinatura:

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA – Sobre a apresentação da Sônia Peixoto, a questão se é possível valorizar o dano causado, e, por exemplo, se isso não seria também um dos limites na questão da valorização, não só o valor da terra, como o dano que teria sido causado pelas antenas. Para a Elizete e para o pessoal do Fórum, até que ponto é possível que se reconheça o que estaria acontecendo aqui no Rio, de diferente ou parecido com a situação de Porto Alegre. Para Elizete eu acho interessante também, na medida em que ela conhece a experiência do Rio de Janeiro, saber se os movimentos sociais, lá e aqui, que têm de diferente ou de mais parecido com as condições que existem em Porto Alegre, para que acontecesse ou não tal processo.

SR. PÚBLICO - Minha pergunta é para Elizete: você descreveu como programa de participação em Porto Alegre redundou em propostas objetivas. Eu tenho muita curiosidade em saber como você mede essa objetividade, já que eu acho que ainda com 1800 pessoas participando de uma decisão, deve emanar algum processo de poder, edificação de poder lideranças. Como você identifica isso?

SR. PÚBLICO - Vou fazer uma pergunta sobre a questão do meio ambiente. É que lá em Jacarepaguá, é prática os condomínios fazerem uma muralha de pedras e, com isso, desviar os rios para aumentar a margem, o tamanho do condomínio. E a gente procura informação com o Poder Público, através de telefone, sem resultado. Eu queria saber o que fazer para resolver essa questão, porque nós fizemos um documento, até distribuimos aí o documento que está denunciando isso. Esse documento foi feito às pressas ontem, correndo, e ficou faltando alguma coisa... Quer dizer, tá lá o documento e tal, falando do que se trata, de um fórum que foi criado em Jacarepaguá, fórum mobilizador da cidadania ativa, que já vem

acontecendo através de curso, seminário mensal e, ultimamente, nós começamos a agir e ações como essa estão causando um problema danado. Então, A intervenção na área da bacia de Jacarepaguá vai desapropriar, vai remover, pelos menos 3.046 famílias pelos planos do governo. Agora, a gente acha que tem muito mais do que isso, porque tem muita gente morando na beira do rio. E nós criamos a maior confusão lá, nós fizemos uma mobilização, e fizemos uma reunião com 150/200 pessoas.

Então, eu queria, na realidade fazer um desabafo e dividir o problema com os companheiros.

- Obrigado.

SR. PÚBLICO - Uma questão que eu gostaria de levantar, colocada pela companheira Camilla, é a necessidade de democratização do orçamento. A gente observa que existem vários fóruns que se propõem a discutir orçamentos, trazendo as lideranças dessas comunidades e da população. Eu penso que a proposta seria ao contrário: a proposta seria dos agentes dessas organizações voltarem para essas comunidades, para essas regiões e discutir o orçamento do ponto de vista prático existente nos locais para, a partir daí, sim, criar uma cultura de discussão orçamentária, a partir das diferentes realidades dele. No nosso caso aqui, diferente de Porto Alegre, não existe essa cultura, ainda tem que construir uma cultura de discussão de orçamento, e discussão pública de democratização e é difícil fazer isso. Então, ao invés de estar levando as chamadas lideranças para discutir o orçamento municipal, estadual, não seria o caso de fazer o contrário? Promover uma discussão interna dos recursos e democratizando, criando uma cultura e uma visão do que é público, do que é uma democracia, etc, etc.

SR. PÚBLICO - Primeiramente, eu pergunto, verificando que todas as grandes distorções, tanto nas definições de prioridade, quanto nas questões dos valores orçamentários, são decorrentes de total falta de critério, de um verdadeiro estudo de viabilidade técnica, principalmente econômica e financeira por parte dessas autoridades municipais. Então eu pergunto para Elizete se nessas atividades, como as de Porto Alegre, já estão sendo aplicados esses critérios para balizar. E também, no caso da apresentação da Camilla Sampaio, se nesse fórum estão cogitados esses critérios.

Foram, feitos estudos de viabilidade prévia, pré-viabilidade para os itens por parte das próprias autoridades, para estabelecer critérios orçamentários?

Sônia, eu observei a sua exposição, então tirei como conclusão, que são extremamente evidentes as irregularidades, as impropriações de tudo, causadas por essas antenas, por responsabilidade dessas empresas e, seja de quem for, mas são de evidência total.

Ora, uma mínima lei de qualquer organismo ambiental, já teria cassado tudo isso há muito tempo ou negociado a nível de pagamento de direitos para utilização. Então, eu acho que protelar, esperar e fazer chamamento popular, É para não resolver, mesmo; eu vejo que já deveria ter sido aplicada uma ação imediata e até retroativa.

Obrigado.

SR. PÚBLICO – Essa pergunta é sobre a participação do Poder Legislativo durante todo esse processo de quase um século. Gostaria de saber se você fez algum estudo sobre isso, eu entendi que a sua conclusão é de que esse processo é resultado da própria sociedade, e não da interferência do estado, em parte do estado, mas pela tua fala o canalizador disso tudo é o Poder Executivo. E o Poder Legislativo, como ficou nessa estória?

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA– Vai Elizete, e depois a gente passa a palavra para os outros.

SR^a. ELIZETE MENEGAT – Uma das perguntas é em relação ao que existe de similar na experiência do Fórum, da constituição do Fórum daqui, da experiência de Porto Alegre, e a outra coisa é o que haveria na trajetória dos movimentos sociais urbanos do Rio de Janeiro em comum com os movimentos sociais de Porto Alegre, ou diferente.

Primeiro, eu moro aqui há dez anos, mas não conheço a trajetória dos movimentos sociais urbanos do Rio de Janeiro, e acho que não só eu não conheço, como muita gente não conhece, que aliás, em todos os lugares existe reconstituição dessa trajetória, e eu tenho certeza absoluta que o movimento do Rio de Janeiro tem uma trajetória muito rica que está perdida. Alguns elos estão presentes nas ações, nos movimentos, na atualidade, só que não se sabe que são elos do passado. Seria muito interessante ter uma reconstrução mínima do movimento de favelas, que é extremamente interessante, e onde se construiu uma cultura de participação, de reivindicação através desses movimentos. Ela pode não ser a mesma de lá mas tem uma tradição. Agora, teria que saber qual é a tradição, porque eu tenho a impressão de que quando a gente esquece isso e toma o modelo do que está sendo feito em outro lugar, a gente deixa de construir aquilo que nós consideramos que são experiências verdadeiramente democráticas, aquelas que emergem da experiência da população. Então, seria extremamente bom, útil e um grande serviço à democracia, se a gente pudesse resgatar alguma coisa nesse sentido, por exemplo, em São Paulo. Os movimentos sociais de São Paulo construíram toda uma trajetória de participação nos conselhos de saúde. Na verdade eles construíram uma trajetória de reivindicação de conselhos e participação na área da saúde. É diferente de Porto Alegre, lá se construiu na área do orçamento. Não dá para dizer que a de São Paulo não é rica por isso, é

muito rica. Então, talvez São Paulo possa já ter uma experiência caso queira iniciar a do orçamento, mas também uma participação extremamente inovadora na área da saúde. Eu acho que as populações em todas as grandes cidades do Brasil, têm uma trajetória muito interessante, muito importante de ser resgatada entre os movimentos sociais urbanos. Não saberia dizer, acho que é uma lacuna da história do movimento social urbano que tem que ser preenchido no próprio Rio. De qualquer maneira eu acho que os estudos que existem, eles tem que ser divulgados, e tem que ser, digamos, feita alguma síntese dessa trajetória, para que o movimento não se desenraíze como estava falando a Maria Aparecida, onde você tira a raiz, você cria uma coisa que pode desaparecer muito facilmente. Por exemplo, na história da organização da população do Rio de Janeiro, talvez esteja ali um dos grandes impulsionadores de um processo de organização para o Fórum, porque me parece que o que falta aqui no Rio, se eu entendi a tua pergunta, é que o Fórum não tem muita mediação, eu não conheço tanto assim para falar, mas tem mediação com outras instâncias, o Fórum é uma grande articulação colada no sistema político institucional, mas não mediação com a base da sociedade.

Eu não tenho a menor pretensão de esgotar essas questões, eu não estou respondendo tudo, eu estou pontuando, talvez fosse mais interessante voltar ao debate.

A pergunta feita sobre a experiência atual, se é possível construir critérios objetivos e se não há conflito, se não há confronto nessa disputa por recursos que são sempre escassos. Em relação aos critérios que são considerados critérios objetivos de aplicação dos recursos públicos, são os seguintes: a carência do equipamento no local, se há uma disputa na região, as varias comunidades que levantaram as suas questões vão disputar na região e aí prevalece os critérios, se três comunidades exigiram creche e só tem recurso para fazer uma naquela região, ela vai ser construída naquele lugar onde não existe nenhuma. O outro critério é o número da população que vai ser beneficiada com o equipamento. E o outro é a prioridade da região, do balanço da região, a região reconhece que a educação pré escolar é fundamental naquele local, é um critério importante. Existem coisas que são difíceis de entender mesmo. Por exemplo, a comunidade se reúne no salão da igreja, a igreja chama todo mundo da Vila Margarida, e eles começam a discutir quais são as prioridades da comunidade, como é que eles vão elencar isso? Esse elencamento tem um critério universal, eles são obrigados a elencar em ordem decrescente de prioridade e dentro dos temas que são apresentados: educação, saúde, pavimentação, regularização fundiária, cultura e lazer, enfim, a comunidade chega à conclusão depois de discutir, de todo mundo falar, todo mundo argumentar, se for necessário se vota qual a prioridade naquela comunidade é número um, educação; número dois, pavimentação; número três, praça pública, certo? É consensual? Foi votado? Todo mundo sai contente, feliz, porque foi discutido amplamente, face a face, certo? Quando eles fazem isso, eles dizem, a escola, se é educação, é para ser construída

naquele terreno que já está alocado desde a década de 60 quando foi feito o primeiro Plano Diretor e ainda não tem escola, é lá que nós queremos a escola. A pavimentação já dizem qual é o trecho que querem pavimentar e a praça pública também naquele lugar onde está reservado para ela há muitos anos e não foi feita. Existe todo um processo anterior de convocação, de articulação, de panfletagem, as pessoas já vão articulando, elas têm a memória do que aconteceu no ano passado, então elas começam a construir a experiência cedo.

Na verdade a comunidade que está disputando escola, ou está disputando um aumento de vaga, ela tem 50 vagas e quer aumentar para 100, mas a comunidade do lado não tem nem escola, não tem havido confronto nesse sentido, não que não tenha conflito no processo todo, é evidente que tem conflito, não se trata de acordo político entre cidadãos. É construção de acordos, a política na verdade é construção de consensos ou de visões de maioria. Sempre tem conflito e eles não são ruins porque existem, só que estão num outro patamar. Então, não é que essas mobilizações de que eu falei das comunidades, não acontecem em todas as cidades. Claro que existem comunidades mais mobilizadas, menos mobilizadas, e algumas que não se mobilizam ainda. Se mobilizam só na região, ao invés de ter mobilização intensa na comunidade, não é uma construção homogênea, isso não acontece exatamente igual em todos os lugares, é um processo em construção.

Sobre os estudos de viabilidade, é evidente que tem que ter estudo porque os recursos não são infinitos. Então, onde é que acontecem os estudos de viabilidade? Essas reuniões plenárias, regionais, não as comunitárias – as comunitárias acontecem no início, e depois a comunidade tem que participar das plenárias regionais. Tem duas rodadas de plenárias regionais. Elas acontecem, em abril, a primeira rodada, depois em junho e julho, acontece a segunda rodada. Ou seja, a população fica mobilizada de março até julho, em Porto Alegre, até o Conselho do Orçamento elaborar o plano de investimentos.

Na primeira rodada o Prefeito tem que ir, pessoalmente, senão o pessoal fica furioso, alguns órgãos públicos vão a essas plenárias e prestam contas e se faz uma avaliação coletiva do que aconteceu no ano anterior: o plano de investimentos que foi deliberado, se ele aconteceu, ou não aconteceu, como ele aconteceu, problemas durante a execução. E a população critica mesmo. Eles não passam a mão na cabeça do Prefeito de jeito nenhum. Eles não absolutamente coniventes com isso ou aquilo. Eu participei de várias delas durante a minha pesquisa e é impressionante! Eles falam de igual para igual com o Prefeito, eles exigem a presença dele, é para ele que eles fazem determinadas reivindicações dos órgãos públicos. Enfim, eles são bastante fiscalizadores do processo.

Então, esse é o momento em que o Executivo apresenta os estudos, a previsão que ele tem do orçamento para o ano. Então, eles já vão elaborando, na segunda rodada, que acontece um mês e meio ou dois meses depois, já vão elaborando em função daquele estudo de viabilidade. Por exemplo: está previsto que

o investimento em educação neste ano vai ser de trinta por cento do investimento total que é de "tantos" reais. Então a população já está sabendo. São dados que eles já dominam.

Aquilo que a Camilla estava falando, certos conceitos do orçamento, certas práticas, como se constitui o orçamento é uma coisa que eles já dominam muito bem. Esse trabalho de formiguinha já foi feito, já foi absorvido pelas pessoas que sabem de que se trata quando se fala em orçamento.

Então, na verdade, estudo de viabilidade é isso: a compatibilização entre os recursos e as prioridades elencadas. Depois as plenárias regionais ... São eleitos os representantes e eles vão num Fórum, que é composto por órgãos do governo e pela população, fazer a alocação dos recursos. E aí, quem faz a mediação entre esse conselho do orçamento e a população é o chamado Fórum do Orçamento, que é um Fórum de setecentos e tantos delegados que fazem a fiscalização das obras, que fazem a cobranças dos delegados... E o mais interessante é que ninguém ganha dinheiro nenhum com isso. Esse conselho do orçamento não recebe nenhum dinheiro. Não é que nem o Legislativo... Parece que agora eles recebem vale-transporte. Eles passaram a receber vale-transporte para poder freqüentar a reunião semanal.

E o Legislativo, eu vi a peça lá embaixo e achei extremamente interessante porque ela me lembrou muito também como as coisas emergiram em Porto Alegre como uma crítica muito contundente ao Legislativo e ao Executivo. Mas ao Legislativo, principalmente! O Executivo é menos presente. Os candidatos do Legislativo costumam ir lá e freqüentar que nem o cordeiro e o lobo. Ele jogou no campinho, ele tem vínculo com a comunidade. Então, eles sentiram em determinado momento, coletivamente, que não dava mais para ser assim. Eles emergem com crítica ao sistema de representação da democracia tradicional.

Então, o que é que eles fazem? Num primeiro momento, eles se articulam sem a presença do Legislativo. Isso é um dado importante, também. Eles reivindicam autonomia desde o primeiro momento. Autonomia do Estado, seja do Legislativo, seja do Executivo, seja dos órgãos públicos, e autonomia dos partidos políticos. Embora eles, pessoalmente, sejam filiados e militantes de partidos políticos. Mas eles têm uma construção da autonomia em relação à trajetória anterior que era de tutela dos partidos ou do Estado sobre o movimento. Então, isso é fundamental porque essa autonomia eles reelaboram, a cada conjuntura nova, e estão reelaborando ainda. E, na minha opinião, eles continuam sendo autônomos. Têm os processos autônomos, o que dá uma qualidade nova para aquela democracia.

Então, o que é que acontece? O orçamento tem que ser aprovado no Legislativo, apesar de toda essa mobilização da sociedade, é ainda o Legislativo que tem que dar a última palavra. Agora, quem é o Vereador que vai dizer "não"? Até agora não aconteceu. Não aconteceu.

Na verdade, em relação a esse momento assim de votação do orçamento, eu digo isso. Agora, eu não sei que papel novo também o Legislativo passou a ocupar. Porque o que eu já ouvi falar é que a qualidade das intervenções e da representação subiu muito no Legislativo. A relação clientelista é uma relação que se acabou. Ela se acabou. A possibilidade que os Vereadores têm de fazer política para clientela se esvaziou completamente. Então, o que é que eles têm que fazer?

PALMAS

SR^a. SÔNIA PEIXOTO – Bom, a pergunta que me foi feita, a primeira... Você poderia fazê-la novamente?

SR. PÚBLICO – Seria possível, também, você avaliar o dano causado pela instalação da antena e por que esse valor não seria, também, o limite da cobrança?

SR^a. SÔNIA PEIXOTO – Mas é isso mesmo! A fórmula se baseia no dano. Veja bem: você tem várias maneiras e vários métodos de quantificar, valorar um dano. Você pode pegar pelo valor de biodiversidade. Você pode pegar pelo valor da produtividade de uma área. Você mede por quilocaloria. Enfim, você pode criar uma fórmula, também. Então, isso já está nos livros. A fórmula que nós elaboramos avalia o dano porque o índice que mede efluente, mede desmatamento, mede ação antrópica, já está medindo o dano. Então, é isso mesmo.

SR. PÚBLICO – Não. Eu tinha entendido que era o IPTU. Mas, não.

SR^a. SÔNIA PEIXOTO – Não, não! Na fórmula um dos índices leva em conta 0.6% (zero ponto seis por cento) do valor do IPTU. O restante, os outros índices, se refere a impactos ambientais. Então, a fórmula mede o dano.

Bom, a outra pergunta que foi feita foi sobre o desvio do rio. Você falou numa população marginal. A margem de um rio é chamada de faixa marginal de proteção. E não se pode construir à margem de rios. Ora, se isso está acontecendo, o Poder Público está falhando no seu dever de fiscalização nessa área. Então, eu acho que nessa colocação de vocês, vocês deveriam colocar a parte legal que impede a ocupação nessas áreas, o dano causado – a parte técnica, também – e levar ao órgão competente, Município ou Estado. Em não sendo resolvido, vocês devem entrar com uma ação civil pública. Procurar a Procuradoria, Ministério Público, com essa denúncia, embasados nas leis X, Y, Z, nas colocações técnicas e entrar com uma ação civil pública contra o Poder Público que está permitindo. Não se pode ocupar faixa de proteção, quanto mais desviar rio. O IBAMA tem um caráter suplementar apenas. Quando a Prefeitura e o Estado não dão conta, você pode contar com o IBAMA. Eu posso ajudá-los, mas seria interessante entrar com uma ação civil pública para

embargar já o que está ocorrendo. O que precisar, o IBAMA pode ajudar, mas no caráter supletivo.

A sua pergunta: as primeiras antenas foram colocadas na década de sessenta. Então, em plena ditadura, a maioria – tem alguns decretos e tal – na base da força. Nunca ninguém olhou para esse aspecto, tanto de usos por ocupação irregulares por antenas como gasodutos, oleodutos e outros usos que não são compatíveis com os objetivos de uma unidade de conservação.

Num primeiro momento eu pensei em entrar com uma ação. Já que não se chega a um acordo, que ninguém quer pagar, ou a maioria não quer pagar, as grandes não querem pagar. E nós pensamos primeiro numa ação. Tiramos a ação da cabeça porque a ação demora anos. Enquanto a ação está rolando é o meio ambiente que está sendo destruído.

Tem a questão também do *lobby*. O *lobby* dessas emissoras é fortíssimo, fortíssimo. Se a gente entrar na base da força - vamos ter um Projeto de Lei - é capaz de esperarmos anos também por conta do *lobby*. Então, o que é que nós pensamos? Primeiro, consenso. Tentar um acordo para a gente não perder mais tempo. Por que essa questão começou a ser levantada em 1996, eu já estava no Parque Nacional da Tijuca na época, quando senti essa situação. Seis meses já de gestão e aí comecei a fazer o trabalho. E demorou um bom tempo até para catalogar, para a gente entender o “*modus operandi*” daquela situação. Conversando hoje com o representante do Ministro no Rio, que é o Carlos Henrique, que é o superintendente do IBAMA, nós pensamos: primeiro, um consenso. Chamá-los, apresentar a fórmula e já chegarmos em Brasília com uma coisa de consenso. Por que? Se você pega um Projeto de Lei que não há um consenso de base, você imagina quanto tempo vai demorar isso. Claro que se não houver consenso, partiremos para a Lei. A Lei seria um Projeto de Lei, uma Medida Provisória ou uma Resolução do CONAMA, que eu não sei se teria tanta força. Mas temos também o que? Temos do nosso lado ambientalistas, partidos políticos ligados ao meio ambiente, preocupação ambiental e a própria sociedade. É uma luta, não é fácil. Agora, se nós não tivermos consenso, nós precisamos do que? É do chamamento popular, é da indignação da sociedade. É dessa força que nós precisamos para pegar esse trabalho: o maior que nós estamos fazendo agora. E depois levar isso ao Ministro, de preferência, já com um certo consenso com a Petrobrás, com a Globo, com a Manchete, com o SBT. Se não é uma luta que nós vamos ter que comprar, árdua e quem perde é o meio ambiente. Entende? Começamos a estar com essas emissoras, conversar, mostrar a fórmula. Mas, se disserem: - Olha, nós não vamos pagar porque não tem uma Lei que nos obrigue. E não existe. Existe Lei que pode punir pelo dano. Mas obrigação de pagamento, essa Lei ela não existe ainda. É essa base legal que nós queremos criar. Mas queremos criar sem que os *lobbys* sejam muito grandes e que isso fique anos para ser aprovado. É nesse sentido.

SR. PÚBLICO – Sônia, pagou, pode danificar. É exatamente isso que deve se colocar. Então, a normatização, a regulamentação não deveria também ter o objetivo de evitar o dano?

SR^a. SÔNIA PEIXOTO – A fórmula, inclusive, ela se baseia em quanto menor o dano, menos ele paga. Por que? Se nós retirarmos uma medida drástica, vamos retirar tudo isso, todos esses usos e ocupações irregulares das unidades de conservação, paramos o Brasil. Paramos o Brasil! Se nós tiramos as antenas da Globo, SBT e tal, acabou a comunicação, não existe, não pode, por que é área estratégica.

Existe hoje uma tecnologia via satélite que talvez daqui há uns 10 anos, isso vá ser muito minorado com essa nova tecnologia. No entanto, eu estive na ANATEL, eu fui convidada pelo assessor do então Ministro das Telecomunicações, que soube desse trabalho, e conversamos durante longas horas. Há um projeto da própria Presidência da República para atenuar, nessa área do Sumaré, duas ou três torres no máximo, diminuindo o dano. É possível caminharmos neste sentido.

Agora, no Rio de Janeiro, só dois locais são estratégicos, isso pela ANATEL.

Então, tem pontos estratégicos. Retirar significa parar com a comunicação no País. Mas isso aí nem pensar. A gente não chega a lugar nenhum.

A taxa está acoplada ao dano. Não significa que podem botar antenas agora, muito pelo contrário. Vão pagar. Vai ser normatizado e regularizado. Então, botar torre, não. Não poder colocar mais torre. Agora, uma antena pode? Depende. A antena é colocada numa torre pré existente. Causa dano? Não, já está dentro da torre. E a questão do impacto eletromagnético, nas torres de rádio e televisão não foi constatado. O que foi constatado é acima de tantas KWA's para a rede elétrica.

Tem um trabalho inclusive de 1965, feito por um americano, que aponta em pessoas que trabalham na manutenção dessas redes, um alto índice de câncer. Leucemia.

Nos órgãos públicos nós não temos uma única torre, são só antenas. Não são torres. Mas elas prestam trabalho para a própria unidade de conservação. Por exemplo: quando nós fomos retirar as antenas do Corcovado, a Polícia Federal foi conosco. Ela tem um papel de ajuda na manutenção e na conservação da unidade. O que não tem, são outros órgãos públicos. Aí sim como a COMLURB, que cobrava para fazer o trabalho no Parque, e caro, oitocentos mil / ano. Ora, se ela cobra para o órgão público, ela tem que ser taxada.. É esse o raciocínio.

E no Brasil, até o momento, ninguém está taxando essas empresas. Para vocês terem uma idéia, nos Estados Unidos quando isso começou a ser também pensado, as empresas foram mais rápidas. Tem uma Lei federal que isenta de pagamento.

Eu estive na França há pouco tempo, visitando Parques Nacionais. Eles ficaram com o meu trabalho lá. Meu Deus, como é que a gente não pensou. Europa! Agora, os Estados Unidos onde o *lobby* deles também é imenso, não podem nem mais cobrar; eles foram mais rápidos. É isso que a gente quer evitar no Brasil.

A gente quer se basear no dano, no uso do solo e no dano causado. Uso e ocupação; dano causado. E com esse embasamento da preservação ambiental, taxarmos e regulamentarmos. Não pode, tem normas de uso que não são seguidas.

Hoje em dia tem antenas que tem cisternas, equipamentos, e que jogam no solo efluentes “*in natura*”. E numa unidade, isso é o fim da picada. Então, não é só taxar. É taxar, é normatizar, é fiscalizar e monitorar. Por isso que eu proponho que seja assinado um contrato de dois anos. Novamente dois em dois, para que nesses dois anos aconteça um monitoramento, uma fiscalização, e que eles tenham até condição de se adequar as novas regras do jogo e indo, paulatinamente, diminuindo o dano. Mas é um problema delicado, por que mexemos com *lobbys* poderosos. Agora, não é impossível não. Por isso que a sociedade, ter noção do que está acontecendo e do que pode ser feito, é fundamental. A gente viu agora mesmo no teatro que só nós, enquanto cidadãos, podemos mudar, podemos pressionar. Uma Lei, que haja essa Lei.

Mas eu acho que a gente está caminhando. É uma coisa nova. Vai ser feito um livro agora para divulgar isso também. Ou vai ser na base da negociação, tendo um consenso, o que seria ótimo, por que não perdemos tempo e não podemos perder mais tempo. Tem unidades de conservação que não tem condição de colocar gasolina nos seus carros. Não tem. A arrecadação do Parque Nacional da Tijuca vai toda para Brasília e não volta. É uma arrecadação monstruosa e não volta.

Então, esse trabalho vai exigir de nós, toda essa mobilização. As unidades podem fazer convênio com a Prefeitura, isso e aquilo, mas o problema continua o mesmo. Hoje a Tijuca, por exemplo, tem uma cogestão. Só que amanhã deixa de ser prioridade, não é mais prioridade. E aí, como é que ficamos? Ou quando alguém quer aparecer politicamente como na ECO-92. - Vamos cuidar do Parque Nacional da Tijuca! Acabou a ECO-92, o Parque não tinha nem como pagar a fiscalização. Então é falácia, é falácia.

Temos que caminhar para a autosustentabilidade. Vamos incomodar alguns setores privilegiados, alguns poderosos? Vamos, mas é por aí mesmo. Os Parques estaduais e municipais têm que ter autosustentabilidade. Temos que caminhar para isso. E o primeiro ponto são regras simples. Regras de ocupação, regras de uso. É isso que deve ser feito. E é nesse sentido que a gente está caminhando e vendo num todo, vendo o Brasil inteiro, não é só o Rio de Janeiro.

É claro que qualquer ajuda de vocês, vou deixar o meu “e-mail”, será de muita valia para a gente. Não vou me estender mais.

Obrigada.

PALMAS

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA – Vou passar a palavra para Camilla Sampaio.

SR^a. CAMILA SAMPAIO- Respondendo à primeira pergunta: como é que a liderança pode atuar junto a sua associação? Como ela pode fazer a associação pela qual ela pertence, entender do orçamento?

O Fórum em Dezembro de 1997 organizou um Seminário e nesse Seminário foi explicado todo o processo do orçamento.

Existe uma cartilha de fácil acesso, de fácil entendimento, e também serve como base para quem nunca viu, para quem não conhece a dificuldade e a complexidade que existe nas entrelinhas do orçamento, dos desafios que acontecem.

Na realidade é um grande conflito que o Fórum sempre viveu, eu entendo o que você está falando. Parece que é mais difícil trazer uma liderança lá de Campo Grande para uma reunião no centro da Cidade, para falar sobre orçamento, algo que ele ainda nem entende. Seria melhor que o Fórum fosse lá em Campo Grande e explicasse para a liderança como um total. Esse movimento a gente sempre tenta, a gente está sempre aberto a essa possibilidade mas é um esforço sobre-humano para uma organização não governamental ir até lá para fazer esse tipo de coisa. A gente até fez, quando há essa possibilidade. A gente sempre tenta criar instrumentos de comunicação, de divulgação do Fórum e de divulgação da questão orçamentária. A publicação desse caderno foi de 5.000, foi um grande esforço que a gente fez, para tentar fazer essa arrumação. Então, agora estamos no meio de um curso de capacitação sobre questão orçamentária destinado basicamente às lideranças comunitárias. Sobre a regionalização, a diferença é que, em Porto Alegre não só a tradição da sua formação mas também o tamanho, lá são dois milhões e meio e aqui são seis milhões. Há uma tamanha diversidade de território, sei lá.

Nós estamos tentando montar uma rede com as entidades e é uma coisa muito difícil. Se você reparar a nossa cartilha, nós temos um grupo imenso de entidades mas a presença delas tem sido assim falha ao longo do tempo. Nós estamos agora no meio de um curso onde todo mundo que faz parte do e-mail do Fórum recebeu a notificação do curso e infelizmente nós temos um grupo reduzido, infelizmente ou felizmente, eu não sei. Tem um lado feliz, que tem um grupo pequeno, ativo. Um grupo maior seria mais difícil dar prosseguimento ao trabalho. O nosso questionário também, nós enviamos para todos os lados do Rio de Janeiro. Toda a Cidade – escola, associação de moradores, entidades de classe – todo mundo recebeu. E com aquele negócio assim: divulga, xeroca, pode xerocar, sabe, fazendo um efeito multiplicador. Mas infelizmente a questão do movimento social está tão desarticulado que eu acho que é o grande problema. É desarticulação do movimento social. Eles conseguiram fragmentar uma coisa que era espontânea, que estava fortalecida, estava avançando na Cidade. Agora chegou o momento que você tem que dar um corte, repensar, refazer, reconstruir. Eu acho que a proposta de uma

divulgação maior de um orçamento participativo pode voltar a fortalecer esse movimento, acho que é um caminho. Mas na medida em que haja uma divulgação, não como o Estado está tentando implementar, em que ele diz que é participativo todo mundo ficou sabendo do processo, houve divulgação. Mas o governador não se posicionou favorável ao orçamento participativo. Quer dizer, então fica difícil. Eu acho que a nossa dificuldade é nesse sentido. Enquanto grupo nós não temos financiamento algum. Olha, temos que pagar a gráfica para questão do caderno, estamos devendo ainda.

A gente não pode, no meu ponto de vista, colocar a questão do orçamento, com a questão também do meio ambiente, etc., desvinculada dessa formação da cidadania. Eu acho que se nas comunidades, nas bases, a gente não começa a discutir cidadania, a pessoa realmente não vai ficar muito motivada para essas questões. Então, está certo, você fala do orçamento, mas tem que resgatar essa definição de cidadão. Aí vai haver base para você discutir as outras coisas. Se não, se você jogar no ar, só o orçamento, por exemplo, numa comunidade, numa favela, etc., as pessoas já sentem na pele direitos e deveres muito mais fortemente porque os seus direitos são muito menos respeitados pela sua força política menor. É dentro dessa base dos direitos não atendidos e só das cobranças dos seus deveres, de não ter participação na distribuição da renda da sua cidade etc., que você começa a introduzir a questão orçamentária. Temos que buscar outra vez essa formação. E a gente vê, por exemplo, nos estados do Sul a presença de sociedades mais antigas na sua organização, da Europa, né, e então a gente vê a facilitação disso. Quer dizer, quando surge essa organização nas pequenas associações, é porque os alemães, os italianos, todos tinham sempre essa posição de parceria. Na igreja, eles sempre tiveram um espaço para a comunidade se reunir e partilhar. Eles têm muito isso e nós não temos. O que a gente pode resgatar para nós, é que temos que pensar na nossa realidade, da nossa Cidade, como as estratégias que a gente tem que trabalhar – cidadania como povo. Eu hoje exerço cidadania de manhã à noite e em qualquer lugar em que tiver um incauto. Se tiver alguém que der sopa, eu aproveito.

Respondendo à pergunta seguinte. Na falta de critério e prioridade econômico-financeiros, a prioridade que existe é a questão social, que o Fórum faz e fez através, da distribuição de questionários. Esses questionários foi distribuídos em toda a Cidade, em todo o Município, e as pessoas foram listando as prioridades que demandam dentro da Cidade, na sociedade como um todo. Respondi sua pergunta?

SR. LUIS MÁRIO BEHNKEN – É evidente que em qualquer processo participativo de orçamento há definição de escalas, como foi colocado pela Elizete. E um dos pontos é a viabilidade técnica. Nós não temos essa condição de adotar esse critério previamente. Por quê? Porque a gente está tentando primeiro mapear o que é que é a solicitação, qual é a prioridade da comunidade, a nível de Fórum, não na

questão da Prefeitura. A viabilidade técnica só pode ser elaborada pelos técnicos do Poder Executivo, que vão fazer esse levantamento, entendeu?

SR. FABRÍCIO LEAL DE OLIVEIRA –Eu estava pensando em passar a palavra para o Diomário e para a Aparecida e depois a gente encerra.

SR. DIOMÁRIO DA SILVA JÚNIOR – Olha só, Fabrício, você fez uma pergunta e uma possível relação entre o que a Elizete expôs em relação ao Sul e a nossa prática do Fórum.

Primeiro, o que eu vejo no Sul, de uma certa forma, já vem sendo discutido aqui. No Sul, houve um amadurecimento ao longo do tempo, do movimento social e me parece que não houve uma ruptura tão grande. Então, nesse quadro hoje do Orçamento Participativo no Sul, o movimento social, conseguiu um ganho, um salto muito grande em relação a isso. Até quando a Elizete falou que a base regional, que serve hoje para a implementação do orçamento, tem uma característica de movimento social, eu achei muito interessante, porque não são as bases territoriais que nós montamos por exemplo na Cidade do Rio de Janeiro. Na realidade, a proposta que estamos utilizando como base territorial, até por carência de tempo, são as Ras, que hoje estão em torno de 30. E nós sabemos nitidamente que essas RAs não contemplam, não há um equilíbrio dentro dos bairros que participam dessas RAs. Pelo contrário, há diferenças profundas entre esses bairros. Mas, mesmo assim, por falta de tempo, a nossa proposta que acredito que o Sr. Prefeito, nos ouça e nos convide para uma troca de informações, ou melhora da proposta, ou uma recusa plena da proposta, a gente possa avançar um pouco mais, não é?

Então, essa movimentação social que existe no Sul, aqui no Rio está muito difícil. Uma outra coisa também que eu levo ao encontro dessa questão é o que venho apontando quando e falo que o movimento do Fórum, não tem um número expressivo de pessoas freqüentes, que possibilite você multiplicar e ir à comunidade. É muito difícil. Nós temos uma dificuldade muito grande de deslocamento.

Primeiro que, às vezes, falta também um pouco de convite. Os convites, os poucos que chegam, a gente tenta cumprir. Mas a nossa iniciativa de ir a uma comunidade para começar a falar a questão orçamentária é muito difícil, sabe? Então, a gente fica numa área fechada, teoricamente fechada, porque é uma referência. Aquilo ali é nossa referência.

Nossas reuniões no Fórum são uma conquista nossa. Mas chegar à ponta é muito difícil. O que está acontecendo no Sul é muito diferente. E no Sul tem uma vantagem, acabou o Governo assumindo a postura. E o Fórum não, o Fórum é uma organização da sociedade civil buscando, reivindicando democratização do orçamento, transparência o tempo inteiro. Até os próprios Vereadores nos dão uma força, nos dão um apoio.

O Estado não impede o movimento que veio da sociedade. Aqui é um contra ponto. Aqui é uma resistência. Pelo que eu entendi da palestra da Elizete, é um mobilização da sociedade, é um movimento que surge da sociedade. O Estado se sensibilizou e canalizou essa mobilização. Enquanto que aqui, pelo contrário, o Estado tenta abafar essa mobilização, tenta afastar essa mobilização. Essa é a grande diferença. Nós não estamos solicitando o apoio do Estado. Nós estamos solicitando que ele não impeça esse movimento de crescer. Aliás, impeça não, que a gente exerça o direito que a gente tem, de fiscalizar o orçamento. Que não atrapalhe.

SR^a. APARECIDA FENIZOLA - Eu só queria completar, para encerrar, o seguinte. No Sul, a base é forte. Quem é que pode impedir o povo quando ele se organiza? Ninguém. Agora o que acontece aqui é que o Estado, por uma questão de poder, ele tenta impedir que a gente mobilize essas bases, por que elas não estão mobilizadas realmente, não é? Por que se estivessem, eles não iam ter essa postura porque não adianta. Não adianta, não tem como, não é? Esse trabalho de sementeira é um trabalho que a própria palavra já diz, é dura.

PALMAS

CÂMARA TEMÁTICA 2 – LEGISLAÇÃO URBANA

Moderador: Pedro Novais (*Seminário Planejamento Estratégico e Cidade – IPPUR-UFRJ*)

Relator: Cleber Lago (*Observatório de Políticas Públicas: IPPUR-UFRJ/FASE*)

14:00 Exposição do Palestrante Convidado

Representante do Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor do Rio de Janeiro

14:30 Apresentação de trabalhos e experiências

SR. PEDRO NOVAIS - Gostaria de frisar que o objetivo da apresentação dos trabalhos é de provocar o debate na sala. Geralmente, quando a gente participa de eventos acadêmicos, o que acontece na prática, é que o trabalho, tem um valor em si. No momento em que a pessoa fala, ela como que objetiva toda aquela abstração que resulta num artigo, e parece que aquilo ali é o resultado final, o ápice daquele momento. Aqui, a nossa idéia é um pouco diferente. Que o trabalho sirva, de fato, para provocar o debate e sirva, para quem sabe, enriquecer as mentes de indivíduos e comunidades aqui representadas, para que, ao sairmos daqui, possamos de, alguma maneira, estarmos refletindo sobre a Cidade do Rio de Janeiro.

Basicamente, no trabalho da Eneida Mendonça e José Francisco de Freitas, nossos representantes capixabas, eles colocam a seguinte questão: qual o potencial de aplicação do relatório de impacto urbano no processo de planejamento urbano? Eles,

na minha avaliação, percebem que o relatório de impacto urbano, se tem prestado à análise do impacto de novas edificações, por exemplo, do transporte, do sistema viário como um todo. Eles mostram, nesse trabalho, como a lei, que a princípio parece ser produzida com determinado fim, ela passa a ser retrabalhada e reorientada para outros usos. No caso, eles vão mostrar como que essa legislação consegue, em determinada situação, ser usada para fins bem mais subjetivos, que dizem respeito à questão do conforto ambiental, conforto visual, e bem mais subjetivos do que propriamente a questão do transporte ou do trânsito.

O trabalho de Luciana Andrade e Gerônimo Leitão se propõe a discutir a atuação do poder público e a propor ou sugerir algumas ações de cunho projetual. Os autores chamam atenção de que está havendo uma “favelização” dos conjuntos habitacionais e acham que essa “favelização” se deve, talvez, se eu quiser usar apenas uma das colocações, porque está havendo uma mudança de costumes e usos que fazem com que os conjuntos habitacionais sejam já obsoletos em relação, à idéia que os originou, seja às práticas que originaram as idéias que produziram esses prédios. Eles sugerem, então, que haja algum tipo de interação do poder público, na forma de orientação técnica e também na forma do arcabouço legal para que esses problemas, que são problemas que afetam o cotidiano do morador do conjunto habitacional, sejam abordados.

O Carlos Fernando Andrade vai tratar de um tema que a mim pareceu, ao mesmo tempo, próximo e diferente do tema do Gerônimo e Luciana. Carlos Fernando trabalha com a questão de loteamentos clandestinos. Ele faz uma distinção, que me pareceu interessante, com loteamentos irregulares. Chamou atenção a idéia desse nosso palestrante, que a questão da legislação é fator fundamental para produção do loteamento irregular, e, conseqüentemente, do loteamento clandestino. Então, Carlos Fernando também faz algumas sugestões, algumas colocações no sentido de pensar a legislação, de modo que ela possa, de alguma maneira, lidar com a realidade, e não trabalhar com uma espécie de idealidade.

Essa foi a minha apreensão inicial da leitura que fiz dos trabalhos a serem apresentados a seguir. Gostaria de agradecer a presença de todos e lembrar que os trabalhos são para provocar as questões. Na verdade, estamos aqui em uma espécie de meio de campo. A bola está com vocês.

SR. MARCOS ASEVEDO – Na verdade, estava, há um pouco antes do Pedro Novais começar, conchavando ali com a Cristina Nacif, para ver o que a agente apresentaria aqui, porque não fizemos uma apresentação específica.

Optamos por apresentar a última experiência do Fórum que foi a discussão sobre a Lei de Uso e Ocupação do Solo, que desdobrou em cinco audiências públicas, várias reuniões, e na elaboração de um documento foi para sintetizar essas discussões. Para situar mais a nossa discussão aqui, não vou me prender exatamente ao documento. Depois, a gente pode ver a maneira de reproduzi-lo, mas queria dar

mais uma idéia do que era o Fórum e do tipo de discussão que a gente vem fazendo, e no tema nosso aqui, sobre a legislação, tentar levantar algumas questões para a discussão.

Então, primeiro, temos uma referência, que não sei se todo mundo tem, que temos um Plano Diretor aqui na Cidade do Rio de Janeiro, aprovado em 1992, em julho de 92, - fruto de todo aquele processo iniciado com a Lei Orgânica. Esse Plano Diretor, inclusive, é considerado um Plano modelar nacionalmente; ele é uma referência, apesar de não ter sido, a rigor, implantado. Esse, inclusive, é um dos pontos da nossa discussão.

Até existe uma questão que o Aduauto Cardoso estava falando, agora de manhã, de por quê o Plano Diretor não foi implantado. Depois que assumiu, o César Maia, retirou os vários Projetos de Lei que regulamentariam o Plano Diretor e começou a investir no Plano Estratégico. Isso significa que várias normas e instrumentos previstos no Plano Diretor, e que, inclusive, tinham prazos legais para serem cumpridos, tanto os regulamentos gerais, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Código de Obras, Regulamento de Licenciamento e Fiscalização, como os PEUs e outros instrumentos, foram simplesmente ignorados, durante toda a gestão do César Maia.

Também uma coisa que chama a atenção, o único instrumento mais do Plano Diretor que foi regulamentado foi a Operação Interligada. A Operação Interligada foi regulamentada, porque na verdade, já havia uma série de iniciativas do Poder Executivo para aprovar vários irregularmente, projetos na Cidade, e alguns Vereadores progressistas que defendiam o Plano Diretor, acharam, na época, que o mal menor era regulamentar as Operações Interligadas, para evitar que viessem os projetos pontuais, e até isso foi utilizado depois: “olha, quem teve a iniciativa foram os Vereadores de oposição, não foi o governo”. Fora isso, foram enviados para a Câmara alguns projetos: o Código de Obras, em 1995, alguns PEUs, e ficamos por aí.

O Fórum, criado em 1997, por empenho de várias entidades e de alguns parlamentares, visava discutir a maneira como vinha sendo gerida a política urbana. Mas não foi só isso. Foi em função de um Projeto de Lei enviado para a Câmara, acho que é o 03/97, se não me engano, e que emendava o Plano Diretor. Quer dizer, já tinha passado o período de revisão do Plano Diretor, ou estaria no período de revisão que seria de cinco anos, e logo a primeira iniciativa foi essa. Então, essa iniciativa do Poder Executivo, de emendar o Plano Diretor, foi, vamos dizer assim, o motivo que levou à criação do Fórum. Havia um ponto central no projeto que era resgatar ao Poder Executivo, o poder de legislar através de decretos na área urbana. Quer dizer, contrariando até a Lei Orgânica, que é de 1991, e obriga que toda legislação urbanística seja editada através de Lei, isto é, passe por um processo de discussão na Câmara dos Vereadores, etc.

O Conde, inclusive, quando era Secretário de Urbanismo, e ia ao Conselho de Política Urbana, gostava muito de dizer que só para regulamentar o Plano Diretor

tinha que fazer duzentas leis. Então, tinha toda uma justificativa em cima de uma pretensa complexidade das leis e que as mesmas “amarrariam” o Poder Executivo e as iniciativas na Cidade. Mas, além disso, esse Projeto de Lei apresentava mais três pontos que acho importantes. Esse Projeto de Lei continua tramitando na Câmara. É bom que se diga isso. Recentemente entrou na pauta mas não se pediu a urgência para votação. Um ponto importante era com relação aos PEUs. A gente tem uma legislação urbanística herdada da década de setenta, - o Decreto 3.800 , depois o 322, que é de 1976, e que é uma legislação toda retalhada, defasada. Acho que isso é um consenso entre profissionais, pesquisadores .

Mas, o Plano Diretor tinha um desenho de legislação onde, além de estabelecer as diretrizes gerais, seria necessária a elaboração dos PEUs. Na realidade, as normas gerais que estariam na Lei de Uso do Solo, de Parcelamento do Solo, no Código de Obras, etc., e seriam transplantadas para as realidades de porções menores dos territórios, que seriam as unidades espaciais de planejamento. Então esse era o desenho que estava no Plano Diretor, e isso também foi outra modificação que aconteceu nesse Projeto de Lei que propunha alterar as unidades espaciais de planejamento.

Seria impensável trabalhar questões pontuais como a do terreno da Fundação Getúlio Vargas, ou o shopping center previsto para o terreno do Jockey Clube, e por aí vai. Porque você pressupunha que essa legislação teria que levar em conta os vários fatores: a questão dos transportes, da infra-estrutura, das relações entre as várias regiões da Cidade, as diferentes vocações, etc., e a legislação, que, levando em conta tudo isso, disciplinaria a ocupação das diferentes áreas. O segundo objetivo do Projeto de Lei era acabar com essa concepção dos PEUs, que aliás não foram criados pelo Plano Diretor, mas sim no PUB-Rio, desde 1976, e já representava uma inovação para se pensar a Cidade. Nós estamos numa região metropolitana, etc., mas não dá para você tratar a Cidade com uma legislação generalizante, que é o caso do Decreto 322, que é o Regulamento de Zoneamento, que estabeleceu normas para Botafogo, Jacarepaguá, Campo Grande, etc. Então, quer dizer, a idéia do PEU era uma tentativa de, ao mesmo tempo, se trabalhar a partir de diretrizes gerais, as realidades locais.

E os outros dois pontos, para falar mais rapidamente, eram em relação ao Fundo de Desenvolvimento Urbano que, pelo Plano Diretor, era um Fundo cujos recursos teriam que ser aplicados em áreas carentes de infra-estrutura, nas áreas de favelas, de loteamentos, etc. O Projeto modificava tal destinação e poderia ser aplicado genericamente, não necessariamente em áreas carentes.

E finalmente, uma bela de uma aberração do ponto de vista urbanístico a proposta alterar o Índice de Aproveitamento do Terreno, o IAT. Aí o que acontece? Nessa proposta faz-se uma coisa muito interessante: se propõe um índice médio para cada área. Na realidade é uma coisa superconfusa: uma inovação matemática muito interessante...

Então isso era assim, mais ou menos a concepção desse Projeto do Conde. Fizemos uma discussão riquíssima sobre esse Projeto de Lei, recuperando o que estava no Plano Diretor, realizamos várias audiências públicas, fizemos uma cartilha, fizemos reuniões em várias comunidades e acho que esta foi nossa primeira vitória. Perturbamos os Vereadores e a tramitação desse Projeto de Lei ficou paralisada. Tem um aspecto que é um traço interessante da nossa administração municipal, mas que não é privilégio dela, que é a arrogância. Nos momentos em que nós levantávamos críticas e questionamentos, os mesmos eram desqualificados. Nós estamos acostumados a ser tratados como os “fracassomaníacos”, ou então, diante dos questionamentos, ouvíamos a seguinte frase: “você não está compreendendo ou não quer compreender”? Sempre a postura da atual administração do Rio de Janeiro. E aí depois disso, só para acabar de fazer esse painel do Fórum, acho que nós que estivemos nos reunindo há três anos, praticamente semanalmente, a gente vem conseguindo manter uma certa sistemática; fizemos várias atividades, discutimos vários Projetos de Lei. Só vou fazer menção a dois que eu considero mais importantes. Um foi o Projeto de Lei da Companhia de Desenvolvimento Urbano, que vai um pouco nessa linha das discussões que estão acontecendo no seminário, dessa visão da Cidade, do mercado, da competitividade, e que criava uma companhia. Essa companhia teria poderes, todo o patrimônio público seria gerido por ela, podendo alienar, etc, sem precisar ser aprovado pela Câmara de Vereadores. Ela seria responsável por formular um programa de desenvolvimento urbano, e certamente não era o programa de desenvolvimento urbano que estava no Plano Diretor, não eram as diretrizes que estavam no Plano Diretor. Ou seja, se criava todo um desenho institucional e uma estrutura à parte.

É interessante observar que como fruto dessa discussão da Companhia, foi criada uma agência que é uma ONG – ninguém sabe direito o que é –, uma sociedade civil sem fins lucrativos, é uma agência de desenvolvimento urbano que é presidida pelo Humberto Motta, que é ex-presidente da Associação Comercial, e que era uma das pessoas centrais que trouxe essa discussão do planejamento estratégico para o Rio de Janeiro. Essa agência de desenvolvimento urbano tem convênios com a Prefeitura, sem licitação, e que passa toda essa discussão nossa sobre a parceria público/privada e todas as implicações que tem isso.

Então, essa agência passou a ser um braço do Poder Executivo para implementar determinadas ações. Sendo que ela não é uma instituição pública. Ela envolve interesses privados. Se vocês forem ver a ata de criação dessa agência, está lá aquele cara que era da Vale do Rio Doce, o Arthur Sendas, a nata do nosso empresariado.

Um outro momento em que nós fizemos várias discussões foi o Projeto da Lei de Uso de Ocupação de Solo. Esse projeto foi mandado no início de 1998 para à Câmara, na verdade com seis, sete anos de atraso com os prazos que estavam estabelecidos. E nós, então, no Fórum, começamos a discutir esse Projeto de Lei que

era inteiramente inconsistente. Na verdade, a Lei de Ocupação do Solo não estabelecia diretriz alguma, era um glossário com previsão de criação de alguns índices, repetia algumas coisas que estavam no Plano Diretor, mas esse Projeto de Lei tinha uma característica muito interessante. Ele, nas suas disposições transitórias, introduzia algumas modificações no Decreto 322, e uma delas, bastante importante, que era a questão das ocupações das encostas.

A Prefeitura, na gestão do César Maia ainda, tinha mandado um projeto para a Câmara que permitia a ocupação das encostas por condomínios, com o discurso – isso nunca foi escondido, foi reafirmado por várias vezes pela imprensa – que o objetivo do projeto seria impedir o crescimento das favelas. Esse projeto já tinha sido engavetado na Câmara. E depois, ele apareceu como disposição transitória de um Projeto de Lei que seria um Projeto de Lei central para a Cidade, que era a Lei de Uso e Ocupação de Solo. Depois, sobre esse Projeto de Lei fizemos, durante todo o segundo semestre no ano passado, cinco audiências públicas na Câmara, com a participação do Adauto Cardoso – do IPPUR, do Jorge Antonio Martins - da COPPE, da Ana Luiza Coelho - da Geografiada UFRJ, entre outros. Foi muito interessante o processo e, na verdade, toda essa inconsistência que o projeto tinha, foi sendo desmascarado. Para cada proposição, para cada ponto que estava em aberto, quando se questionava o que embasava o que estava no Projeto de Lei, a Prefeitura, não respondia.

A grande motivação do Projeto de Lei era a ocupação das encostas, porque de resto, seu conteúdo não desdobrava em nenhum impacto positivo. Foi a nossa discussão mais recente.

Queria ressaltar, ainda, algumas coisas importantes. Há toda uma discussão em cima dessa questão da legislação urbana no Rio de Janeiro, em que o discurso dessas duas últimas administrações, bastante explícito, é de que nós precisamos de uma legislação mais flexível que permita ações que dêem mais agilidade ao Poder Público. Existe outra discussão que está no documento, que é até um ponto que o Adauto Cardoso levantou numa das audiências públicas, sobre se a legislação tem de ser mais ou menos flexível. Tudo bem, é uma discussão que nós devemos fazer, mas agora quais são as condições necessárias para que você tenha uma legislação mais flexível? Talvez, se nós tivéssemos que estabelecer princípios claros, e então poderíamos discutir, e até admitir que essa legislação seja mais flexível.

E para terminar, uma coisa que me incomoda, em relação a um certo discurso que eu vejo em relação ao Plano Diretor, e até nessa discussão que está vindo mais à tona agora, dessa questão dos modelos, dos Planos Estratégicos, etc, é o seguinte. Todo mundo que vai falar do Plano Diretor, é o que eu falei, aqui, no início, o nosso Plano Diretor, que não foi implantado, ele é reconhecido, nacionalmente, como Plano Diretor exemplar, um bom Plano Diretor. Mas todo mundo que vai falar sobre o ele tem a preocupação de dizer que não é o Plano Diretor dos seus sonhos. E, normalmente, faz uma associação desse Plano Diretor à herança de um planejamento

centralizado, tecnocrático, racionalista, funcionalista, etc, que seria herdado da década de 70. Então, todo mundo tem horror disso, quer dizer, ninguém quer reproduzir isso, e sempre se faz essa questão ao Plano Diretor. E eu me pergunto se é isso mesmo, porque nós temos uma questão. Se nós não entrarmos nessa discussão neo-liberal, voltada para desregulamentação, para a flexibilização e etc, primeiramente seria necessário discutir se a legislação que está em vigor é ou adequada, se precisa ser aperfeiçoada. Na minha opinião, o Plano Diretor, na medida em que não foi nem implementado, nem testado, não se tem uma idéia clara se ele está baseado na concepção tecnocrática, centralizada da década de setenta. E aí é importante para os nossos acadêmicos, para os nossos pesquisadores e para todos nós, pensarmos que esse Plano Diretor, mesmo que não tenha sido fruto de um processo considerado ideal, ele é reflexo de todo um processo de redemocratização, explicitado pela Constituição, pela Lei Orgânica e etc. Enfim, o Plano Diretor foi fruto de um processo de participação. E ele incorpora princípios voltados para garantir a função social da propriedade. Ele aborda a política urbana, a legislação urbana numa visão redistributiva, e reconhece que a Cidade é marcada por desigualdades profundas.

Agora, esse mimetismo que é feito entre o Plano Diretor, no formato que ele é hoje, com uma crítica ao Plano da década anterior, aos Planos da década de setenta e tal, eu acho, que é uma comparação imprópria. Então, estou levantando isso também para a gente discutir o que esse Plano Diretor representa para a nossa Cidade.

PALMAS

SR. PEDRO NOVAIS – Chamo agora a Sr^a Eneida Mendonça e o Sr. José de Freitas para apresentar o trabalho: **RELATÓRIOS DE IMPACTO URBANO: POSSIBILIDADE DE RESPOSTA À SINGULARIDADE NO PLANEJAMENTO URBANO**

SR^a ENEIDA MARIA SOUZA MENDONÇA ^[*] Este trabalho expõe o potencial de aplicação do Relatório de Impacto Urbano - RIU, no processo de planejamento urbano, revelando possibilidades para o desenho das cidades contemporâneas, tomando por referência uma experiência singular no município de Vitória - ES. Inicia apresentando aspectos da legislação urbanística de Vitória, suas características e especificidades, entre elas, a própria exigência do RIU. Em seguida, examina aspectos do Relatório de Impacto Urbano de um determinado empreendimento, particularmente no que se relaciona a seu impacto na paisagem urbana. Por fim, destaca, com base, sobretudo, na experiência apresentada, qualidades, potencialidades e dificuldades em sua aplicação.

A atual legislação urbanística para o município de Vitória, o Plano Diretor Urbano de Vitória - PDU, Lei Municipal nº 4.167/94 ^[1], altera ou reedita medidas constantes no plano de 1984. Ao reiterar conceitos relacionados ao planejamento e aos objetivos do plano anterior, enfatiza a importância de ação voltada aos interesses metropolitanos e da participação popular. A nova Lei mantém o Conselho Municipal

do Plano Diretor Urbano - CMPDU, incluindo sua composição. Há também, a reedição do instrumento de permuta pela faculdade de construir que passa a incluir a desapropriação ou tombamento de edificações de interesse de preservação, estabelecendo a zona de urbanização negociada como área receptora de índices urbanísticos. Para estes casos, existe a previsão de incentivos fiscais, correspondendo à redução ou isenção de imposto predial e territorial urbano.

As mudanças mais significativas em relação ao plano diretor de 1984 encontram-se: **a)** na criação do Relatório de Impacto Urbano para edificações de grande porte; **b)** na criação de 02 (dois) tipos de zoneamento, o de planejamento e o urbanístico; e, **c)** na modificação dos índices urbanísticos previstos nos modelos de assentamento, acrescentando-se taxa de impermeabilização e eliminando-se, na maioria das zonas, limite de altura e de gabarito. Além da não indicação de gabarito máximo, o novo Plano, promove aumento do valor atribuído aos coeficientes de aproveitamento, potencializando ainda mais, o efeito da verticalização.

Como inovação, o Plano de 1994 passa a exigir o Relatório de Impacto Urbano - RIU - para determinados empreendimentos, sendo da competência do CPMDU, conforme previsto na própria Lei nº 4.167/94 sua apreciação, recomendando ou não ao Executivo sua aprovação. Na oportunidade, o CMPD pode “exigir do empreendedor, às suas expensas, todas as obras e medidas atenuadoras e compensadoras do impacto previsível”, de acordo com o disposto no art. 73. O Plano prevê também em seu art. 13, que algumas revisões podem ser efetuadas por Decreto do Executivo, incluindo, a definição de empreendimentos de impacto, além daqueles já previstos no art. 71 da Lei do PDU.

Regulamentando o RIU, 02 (dois) anos após a promulgação da Lei do PDU, o Decreto nº 9.945/96 do Executivo Municipal, é editado a propósito de manifestação da população de uma área da cidade, onde um empreendimento de grande porte, se comparado aos empreendimentos existentes, provoca processo de discussão, demonstrando que a comunidade passa a perceber o impacto urbano - tráfego, volume construído, gabarito, densidade populacional - de empreendimento desta natureza.

O bairro em questão, a Praia do Canto, uma das áreas mais valorizadas da cidade, apresenta um padrão de ocupação que pressupõe um gabarito que raramente excede a 15 (quinze) pavimentos. O empreendimento citado chama a atenção da população, sobretudo, a respeito da alteração da Lei em relação as normas anteriores onde este gabarito era limitado. A atual legislação, promove a liberação de gabarito na zona onde o bairro se insere.

Este fica então, sujeito a aplicação da taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento do lote, assim como as normas previstas no Código Brasileiro de Aeronáutica e legislações correlatas, referentes à área de pouso do aeroporto de Vitória, situado a aproximadamente 5 (cinco) quilômetros do local do empreendimento.

O empreendimento resulta em um volume de cerca de 37 (trinta e sete) pavimentos, o maior responsável pela indignação da população. Frente às manifestações contrárias, prontamente assumidas pela mídia local, possivelmente pelo poder de influência da população residente no bairro, a municipalidade recorre ao instrumento que lhe era facultado no artigo 13 da Lei do PDU, o RIU.

O Decreto de nº. 9.945/96 amplia o tipo de empreendimento a ser considerado de impacto urbano já previsto no art. 71 do PDU, de modo a incluir edificações que “apresentem 20 (vinte) ou mais pavimentos”. Além disto, expande os elementos geradores de impacto anteriormente previstos, incluindo a questão da geração de impacto por quantidade de vagas de estacionamento, de unidades, residenciais ou não, da edificação, pé direitos que possibilitem posterior subdivisão, resultando em ampliação do número de unidades ou de pavimentos, além de outros casos de edificações não residenciais a julgamento do Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano - CMPDU.

Este mesmo Decreto, reafirma o previsto no artigo nº 71 da Lei nº 4.167/94, indicando o conteúdo mínimo quanto aos aspectos de impacto a serem incluídos no Relatório. Estes aspectos, referem-se: **a)** ao sistema viário e de transportes urbanos; **b)** à infra-estrutura básica; **c)** ao meio ambiente natural; e, **d)** aos padrões de uso e ocupação do solo na vizinhança dos empreendimentos. Esclarece ainda a forma de apresentação do Relatório onde se destaca a questão da objetividade e acessibilidade de linguagem e ilustrações “de modo que se possa entender o empreendimento, bem como as conseqüências sobre o espaço urbano” (art. 2, § 1º). Dispõe também sobre documentação, forma e conteúdo de apresentação, prazos de tramitação. Fica a cargo da Secretaria Executiva do CMPDU apresentar ao interessado, um Termo de Referência para a elaboração do RIU, termo este, específico para cada empreendimento.

O CMPDU pela Resolução nº 48/96 define as exigências quanto aos Termos de Referência dos Relatórios de Impacto Urbano, em função do tipo de empreendimento a ser realizado. Os Termos de Referência devem incluir informações gerais sobre o empreendimento (nome, endereço, área do terreno, etc.); caracterização do empreendimento (área prevista de construção, número de unidades, vagas, pavimentos, etc.); sistema viário e de transporte na área de influência do empreendimento (caracterização de vias, capacidade viária, tráfego gerado, etc.); infra-estrutura básica (demanda por serviços de água, energia, esgoto sanitário etc.); meio ambiente (vegetação, alterações de solos e perfil do terreno, impactos na paisagem, ruídos etc.); padrões de uso e ocupação do solo na área de influência direta do empreendimento (usos do solo e densidade demográfica); e, identificação e avaliação dos impactos urbanos e respectivas propostas de medidas mitigadoras (conclusão). O Termo de Referência pode incluir ainda, conforme o caso, outras informações consideradas necessárias segundo demanda das diversas Secretarias Municipais, sob a coordenação da Secretaria Executiva do CMPDU.

Mesmo considerando que a grande maioria dos relatórios apresentados tem parcela significativa de seus conteúdos associados a aspectos que envolvem a questão do sistema viário, transporte urbano, e de infra-estrutura, na área impactada, podem assumir expressão, aspectos relacionados aos impactos ao meio ambiente natural ou construído. Este pode ser o caso de empreendimentos situados em áreas onde o ambiente natural ou urbano seja considerado especial do ponto de vista histórico, cultural ou ambiental, devendo ser mantido, respeitado, conservado ou valorizado. A Resolução nº 48/96 do CMPDU, em relação a este assunto, no item V - Meio Ambiente, dentre outras exigências, prevê a análise “dos impactos negativos e positivos causados pelo empreendimento à paisagem na área e adjacências e proposta de medidas mitigadoras e/ou compensatórias, no caso de impactos negativos”.

Nossa experiência como representantes da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES - junto ao CMPDU resulta no envolvimento em uma situação que ilustra a possibilidade de aplicação do dispositivo referente aos impactos de um empreendimento nos ambientes natural e construído. Trata-se do Relatório de Impacto Urbano - RIU - de um edifício, cuja implantação é questionada quanto à preservação da paisagem, por situar-se em local que compromete a visibilidade de um patrimônio. Neste caso, nossa participação se dá com a elaboração de diversos relatórios técnicos como Conselheiros e relatores no processo de solicitação de análise do RIU.

Um projeto para uma área de expansão para Vitória - o Novo Arrabalde - concebido em 1896, pelo engenheiro sanitarista Francisco Saturnino de Brito, ao tirar proveito da geografia local, propõe um traçado de avenidas que valoriza e destaca monumentos naturais. Uma das maiores virtudes deste projeto consiste no traçado da Avenida Nossa Senhora da Penha, que nas palavras do próprio Brito foi "*orientada no rumo da extraordinária Capella, ... monumento que tanto impressiona pela imponência que se apresenta á imaginação*" ^[ii]. O traçado dessa Avenida pretende ressaltar esse patrimônio de valor histórico e cultural pertencente não só ao Estado do Espírito Santo, como exemplar arquitetônico do período colonial e, testemunho da contemporaneidade da história local em relação a história do país, situado em Vila Velha, município limítrofe de Vitória.

A área de expansão concebida por Brito, tem sofrido inúmeras alterações. A mais preocupante delas, e que pode ser evitada pelo RIU, diz respeito a ameaça de obstaculização da visibilidade dos outeiro e Convento da Penha, a partir da Avenida da Penha. Nos anos de 1970, um aterro é realizado, em área contígua ao Novo Arrabalde e seu traçado viário não dá continuidade à Avenida Nossa Senhora da Penha. O Plano Diretor Urbano - PDU de 1994 prevê indiscriminadamente para esta área de aterro, um modelo urbanístico de edificação que pode totalmente obstaculizar a visão do monumento, a partir da Avenida, cujo cognome, Reta da Penha, justifica-se em função desta vista.

Na apresentação do Relatório de Impacto Urbano por parte dos interessados na construção de um edifício nesta área de aterro, a primeira alternativa levantada para solucionar a inadequabilidade do modelo previsto no PDU, envolvia um entendimento equivocado para preservar a visibilidade do monumento. Segundo este, bastaria que as alturas fossem limitadas por rampa, com início no ponto onde se localizaria o observador, atingindo a cota 50 (cinquenta) metros do morro do Convento, guardando uma distância de 17 (dezesete) metros para cada lado, distância essa, referenciada no eixo do prolongamento atribuído à Avenida Nossa Senhora da Penha no aterro da Enseada do Suá. Esta distância equívale ao espaço correspondente à largura total da via incluindo os afastamentos exigidos para edificações ao longo da Avenida. Em seguida, foi definido o ponto, a partir do qual um observador teria garantida esta visibilidade. Este ponto está situado no entroncamento desta Avenida com a Desembargador Santos Neves, até porque, a partir de aí, pela proximidade do observador ao objeto, elementos naturais, como arborização já funcionam como obstáculo à sua plena visibilidade.

O argumento contrário a esta alternativa, por nós levantado e posteriormente comprovado, é o de que o observador ali localizado, terá seu ângulo de visão restrito caso o prolongamento proposto se dê em linha reta e não abrindo em ângulo. É sabido que a implantação de edifícios seguindo um mesmo alinhamento quando observados à uma certa distância, fazem o olhar do observador se dirigir para um ponto de fuga central, fechando assim, sua perspectiva em ângulo.

A melhor possibilidade seria considerar *non aedificandi* uma área nos limites de um ângulo, a ser definido por estudos de visibilidade e perspectiva, com vértice no observador localizado no entroncamento das Avenidas da Penha e Desembargador Santos Neves prolongando-se sobre o aterro. Outra possibilidade que se considerou aceitável, seria posicionar o observador no ponto anteriormente mencionado e estabelecer seu campo de visibilidade através da ligação com os limites nas extremidades tanto a sua esquerda quanto a sua direita na cota 50 (cinquenta) metros do outeiro da Penha, e para este ângulo considerar uma rampa de visibilidade que resguardasse a vista desejada. Seria então formada uma pirâmide apoiada em uma das faces, cujo volume definiria as alturas máximas das edificações e a área sujeita a essa restrição, garantindo a inexistência de edificações acima desse volume e assegurando a visibilidade pretendida. A cota 50 (cinquenta) metros foi apontada tomando por base alguns testes/simulações preliminares de visibilidade, tendo por referência fotos e plantas de situação compreendendo toda a área envolvida, apresentadas pela Prefeitura, assim como por visitas de observação *in loco*. A especulação destas possibilidades revelou a necessidade de simulações gráficas que permitissem a visualização e análise dessas soluções.

Estas simulações são realizadas e finalmente é apresentado à apreciação do CMPDU proposta do Executivo Municipal, resultado de mais de um ano de estudos, por solicitação do próprio Conselho, baseado em fundamentos técnicos contidos em

diversos pareceres, incluindo parecer do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN e Moção de Apoio do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFES.

O estudo simula possibilidades de ocupação da área incluída no campo de visão de um observador que se desloca na Reta da Penha, para avaliar modelos construtivos para a área, que permitam a identificação de uma alternativa de ocupação que não resulte em bloqueio, nem em restrição da vista atual, a ser preservada. O entendimento seria o de que qualquer que fosse a proposta de construção na área do aterro, esta não poderia representar em restrição visual do ponto onde se localiza o observador, considerada a situação de visibilidade registrada naquele momento (agosto de 1997).

O estudo, por solicitação do Conselho do PDU, incluiria 06 (seis) simulações de ocupação construtiva para a área, resultantes de parâmetros definidos por componentes do Conselho, com o intuito de ampliar possibilidades de comparação entre elas. No Estudo de Visibilidade do Convento da Penha apresentado pela Prefeitura Municipal, no entanto, foram realizadas 07 (sete) simulações ^[iii], sendo 01 (uma) delas, incluída, sem referência ou justificativa de qualquer natureza.

Estas simulações, podem ser visualizadas através de 03 (três) ilustrações inseridas ao final deste documento e detalhadas na nota de número 03 (três). A primeira, inclui foto da situação em agosto de 1997, seguida das visualizações pelas simulações dos modelos, consideradas as 07 (sete) possibilidades. A segunda figura apresenta os ângulos de visibilidades referentes a cada proposta, e a terceira inclui estes ângulos projetados sobre os lotes na área do aterro, e as alturas que as edificações podem assumir como resultado ^[iv].

Três, das 07 (sete) simulações, foram consideradas satisfatórias pelos relatores do processo junto ao CMPDU, do ponto de vista da visibilidade que se pretende para o patrimônio. Uma, dentre estas 03 (três), foi indicada como a mais adequada tecnicamente, tanto por possuir a vantagem de direcionamento da perspectiva ao Convento, por modelo construtivo já existente, consolidado e adequado, quanto por não concorrer ou comprometer a visibilidade pretendida. Essa proposta permite novas construções na área, de forma a manter efeito visual próximo da situação atual, enquanto as demais, especialmente as 04 (quatro) outras, ou obstruem praticamente todo o morro restringindo a vista ao Convento como se por uma fresta, ou permitem modelos construtivos que competem negativamente com o monumento, traindo a imponência ressaltada por Brito, tão bem assimilada pelo imaginário coletivo. A aceitação de qualquer uma das 04 (quatro) outras propostas apresentadas, pode representar a possibilidade de restrição irreparável da visibilidade de um patrimônio, no caso o conjunto formado pelos outeiro e Convento da Penha, da mesma forma que coloca em risco as intenções do projeto de Brito para um Novo Arrabalde para Vitória.

Os relatores ressaltam que a relevância desses patrimônios não permite aceitar a argumentação de prejuízos ocasionados aos proprietários de terrenos que venham a ter sua ocupação restrita no campo compreendido pelos ângulos e rampas definidos pela proposta escolhida como a mais adequada, até porque, esse prejuízo não existe. Na oportunidade foi indicada a possibilidade de previsão da transferência do direito de construir para outro terreno na área ou em outro bairro, a exemplo do que ocorre em outras cidades. O instrumento já é previsto na Lei do PDU, demandando os procedimentos de regulamentação para sua aplicação ^[v].

O parecer dos relatores foi aprovado em reunião Plenária do Conselho Municipal do PDU no dia 03 de setembro de 1998 e encaminhado ao Executivo para homologação e posterior encaminhamento ao Legislativo para apreciação, resultando em alteração da Lei do PDU. A discussão, nessa reunião, girou em torno da mais adequada entre as 03 (três) possibilidades indicadas como satisfatórias, incluindo àquela pelos relatores recomendada, sendo todas as outras 04 (quatro) consideradas inaceitáveis pela maioria dos conselheiros. Houve, por parte do conselheiro representante da Federação das Indústrias do Espírito Santo - FINDES, recomendação, incorporada ao parecer dos relatores, de se considerar a possibilidade de aumento de taxa de ocupação na área, como forma de assimilar parte do direito de construir no próprio local.

Diante destes fatos, vale destacar alguns aspectos referentes às possibilidades quanto a exigência do Relatório de Impacto Urbano. O primeiro refere-se ao fato de que este permite o detalhamento ou revisão da ocupação de uma área da cidade de forma particular, escapando da aplicação de índices urbanísticos definidos genericamente por um zoneamento que não tem condições, quando definido para toda a área urbana do município, de considerar aspectos da peculiaridade do local, sobretudo quanto a questão da paisagem. Derivado deste aspecto, outro ponto importante do instrumento é o de tratar um caso específico e através das restrições impostas para este caso, por revisão da legislação, estender esta restrição a outros empreendimentos semelhantes que pudessem causar o mesmo problema localizados na área de abrangência definida como de impacto. Isto pode representar na prática a inserção de um zoneamento mais particularizado em um zoneamento mais abrangente. Ressalte-se aí o fato do Termo de Referência para a elaboração do RIU, pretender resguardar especificidades, tendo seu conteúdo definido caso a caso, com base na experiência da Secretaria Executiva do CMPDU, segundo delegação do próprio Conselho.

O exemplo, revela ainda um outro aspecto do RIU relacionado ao período entre elaboração do Relatório e respectiva aprovação, período em que ficam indefinidas as possibilidades construtivas no local, causando insatisfações, sobretudo por parte do setor imobiliário. Na realidade, para os interessados no empreendimento, a própria necessidade do relatório, já constitui em acréscimo de demanda relacionado a aprovação dos empreendimentos. É natural que hajam

reações desta natureza diante de um procedimento novo, ainda não assimilado pela população e empresariado. Esta falta de familiaridade com o instrumento faz, muitas vezes, com que sejam magnificados os aspectos de subjetividade que pode envolver, podendo ser acusado de manipulador, pouco preciso ou mesmo indefinido. Esse mesmo desconhecimento não facilita o entendimento de valores do instrumento como o de permitir adaptações à realidade de forma mais específica particular ou singularizada.

Vale ressaltar que na maioria dos Relatórios de Impacto os aspectos de transporte, sistema viário e trânsito tem sido enfatizados e recebido atenção, de forma a definir a aprovação ou não dos mesmos. Significa dizer que assumem importância superlativa em relação aos demais aspectos. Este caso porém, teve a virtude de demonstrar que aspectos da paisagem natural e construída constituem elementos relevantes e desta forma definitivos na decisão. Outro aspecto relevante do instrumento, que não se aplica ao caso apresentado, relaciona-se a possibilidade que detém de exigir do interessado do empreendimento obras de infra-estrutura, até então não previstas ou prioritárias nos planos do município, por tornarem-se necessárias ou imprescindíveis com a implantação do empreendimento.

Interessa mencionar que todo o processo de aprovação do Relatório de Impacto Urbano demonstra a necessidade de algum tipo de aperfeiçoamento quanto a agilidade dos procedimentos administrativos para sua análise, revelando ainda que enquanto a decisão quanto ao Relatório não é tomada, existe, como mencionado, um período de indefinição quanto às possibilidades de empreendimentos na área de possível impacto.

O caso em questão revela também, a possibilidade de legislar em um município - Vitória - resguardando a visualização de um monumento sujeito à legislação federal de proteção enquanto bem cultural, inscrito no Livro de Tombo do Patrimônio Histórico da União e situado em outro município, no caso Vila Velha.

A despeito de todas estas considerações, o processo revelou a eficácia do RIU ao considerar especificidades não previstas na legislação definida para o município permitindo o aprimoramento desta legislação, de um modo particular, no que se refere ao zoneamento nela incluído.

Sr. PEDRO NOVAIS – Vou chamar agora o Carlos Fernando Andrade para apresentar o trabalho: **PARÂMETROS URBANÍSTICOS EM LOTEAMENTOS IRREGULARES E CLANDESTINOS NA ZONA OESTE DO RIO DE JANEIRO.**

SR. CARLOS FERNANDO ANDRADE – Boa-tarde. Meu nome é Carlos Fernando, sou arquiteto. Este trabalho que vou trazer para vocês é o resultado da minha dissertação de Mestrado em urbanismo que apresentei no final do ano passado, na Faculdade de Arquitetura da UFRJ. Bom, ele é o resultado de uma

pesquisa num cadastro feito na Prefeitura do Rio de Janeiro, que é um cadastro que eles chamam de Sabrem (Sistema de Assentamentos de Baixa Renda) e a partir de loteamentos na Zona Oeste. Eu pesquisei, então, 103 loteamentos que eles tinham dados desse cadastro do IPLAN-RIO. Na época chamava-se IPLAN-RIO, agora chama-se IPP (Instituto Pereira Passos).

APRESENTAÇÃO

Trata-se do resumo das conclusões de uma dissertação, elaborada para obtenção do grau de Mestrado, no Programa de Urbanismo da faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro, baseada em dados coletados pelo IPLANRIO, órgão da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e reunidos no Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (SABREN). Deste universo, foram retiradas informações sobre 103 loteamentos irregulares e clandestinos da Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro, com os quais se sistematizaram as características urbanísticas do conjunto e, após a identificação de um grupo de loteamentos considerados típicos, selecionaram-se os parâmetros neles existentes e que permitiram alcançar as conclusões do trabalho

Numa cidade que parou de crescer, existe uma área que, paradoxalmente, atrai multidões!

Pode-se assim resumir o que ocorre, atualmente, na Zona Oeste do município do Rio de Janeiro, cidade que apresenta taxas de crescimento demográfico inferiores às da Escandinávia ou da Suíça, trechos do planeta que em nada fazem lembrar a dinâmica de uma região metropolitana do Terceiro Mundo. A Zona Oeste, por outro lado, assiste a um processo que, por sua vez, em nada lembra a estagnação demográfica do Rio de Janeiro, com suas taxas negativas de migração.

Pelo contrário, o crescimento populacional absoluto da Zona Oeste é superior ao do próprio Rio de Janeiro, o que só é possível em virtude do decréscimo populacional de outros pontos da cidade.

O Rio de Janeiro é uma cidade que, diferente das demais, não cresce, mas se transfere para dentro de si mesma!

Este processo de migração interna, que faz inchar a Zona Oeste, é conseqüência da incapacidade da população em arcar com os custos de moradia nas áreas infra-estruturadas da cidade, entendendo-se por isso, aumento das prestações da casa própria, aluguéis e de taxas, como o IPTU. Acrescente-se a isso, o declínio da economia fluminense, as sucessivas crises financeiras nacionais e o aumento da recessão e do desemprego.

Este conjunto de fatores determina essa nova “Marcha para o Oeste” da população carioca que vê, tanto nas favelas dos antigos bairros, como nas novas frentes de ocupação, a saída para sua crise de moradia que, em verdade, é uma expressão da carência econômica generalizada.

Assim, o crescimento da Zona Oeste é marcado pelo avanço da pobreza carioca que nela encontra sua principal alternativa locacional. Naturalmente, que isto se dá através de formas de assentamento baratas o suficiente, para fazer face ao poder aquisitivo desta população empobrecida e é, nos loteamentos irregulares e clandestinos, que boa parte dela encontrará abrigo.

A magnitude deste processo¹ motivou a execução da aludida dissertação.

O objeto da pesquisa consubstanciou-se, assim, no grupo de loteamentos considerados irregulares e clandestinos, existentes na Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro.

De início, deve-se supor loteamento, como uma forma de assentamento, na qual o fracionamento da gleba original ocorre anteriormente à sua ocupação, diferindo, neste caso, claramente de uma invasão, onde as duas coisas, parcelamento e ocupação, se fazem concomitantemente. Difere, mais ainda, de uma favela na qual a ocupação, na maioria dos casos, se dá de forma paulatina.

Acrescente-se ainda que, para que haja um loteamento, deve haver um loteador, a quem cabem diversas obrigações seja em relação à propriedade da gleba, seja em relação às exigências legais, para que se efetive o desmembramento do terreno. A operação, por sua vez, é caracterizada pelo desejo de realização de lucro por parte deste agente, diferentemente, portanto, da ocupação ou da favela, onde o valor de uso se sobrepõe, normalmente, ao valor de troca da terra parcelada.

Aqueles loteamentos, objeto da dissertação, diferem de seus congêneres regularizados, por descumprirem, no todo ou em parte, as exigências colocadas tanto pela legislação municipal como federal, colocando no mercado, terrenos, a um custo nominal inferior aos lotes regulares.

Desta forma, encontram-se naquele universo, desde parcelamentos onde os procedimentos visando a regularização já foram iniciados, alguns, onde os processos de venda de lotes seguiram ações válidas sob o ponto de vista jurídico e sua legalização depende de decisões estritamente de âmbito municipal, até alguns casos em que a divisão da gleba e venda dos lotes sequer foram feitas por seu possuidor legal, acarretando para os compradores não só a impossibilidade de regularização do imóvel parcelado como, até mesmo, a simples emissão de posse daquilo que foi legitimamente comprado.

O conjunto de loteamentos ali estudados envolve desde parcelamentos do porte de simples vilas, com pequeno número de lotes, como outros que assumem a problemática de verdadeiros bairros, com mais de mil unidades. Há casos em que significativas inversões de recursos públicos propiciaram razoáveis condições de

infra-estrutura, como também há aqueles cuja habitabilidade, em condições aceitáveis, dependem de ações complexas e dispendiosas.

Assim, também, as condições de habitabilidade variam muito naqueles loteamentos e, igualmente, são diferentes e variados os fatores que determinam sua irregularidade ou clandestinidade. Alguns destes fatores consubstanciam-se em aspectos puramente jurídicos, relativos à processualística imobiliária ou cartorial, porém aquele trabalho não se propôs a analisar estes condicionantes mas, focalizar os parâmetros urbanísticos que circunscrevem o nível de atendimento da legislação vigente e, em contrapartida, as condições de habitabilidade que os loteamentos apresentam.

Estes parâmetros foram analisados, a partir dos elementos identificados como formadores do espaço urbano e, embora se reconheça que existem outros, no caso específico dos loteamentos, elegeu-se o lote, a via e as áreas públicas como os elementos definidores.

Conquanto o objetivo principal daquele trabalho tenha sido, basicamente, uma análise dos padrões urbanísticos encontrados nos loteamentos irregulares e clandestinos, não se pode deixar de relacionar que esses padrões são decorrentes de estruturas de custo que buscam atingir o poder de compra da população de baixa renda, sabidamente, baixíssimo. Visivelmente, a legislação que regula o tema apresenta exigências que dificilmente podem ser atendidas numa operação que reúna apenas loteador e adquirente. Assim, o trabalho partiu de uma hipótese principal, qual seja, a de que os parâmetros urbanísticos exigidos pela legislação são os principais fatores geradores de clandestinidades nos loteamentos, em particular a Lei Federal 6766/79.

Entretanto, não se pôde deixar de reconhecer que os parâmetros urbanísticos identificados, nos loteamentos irregulares e clandestinos, pouco diferem daqueles determinados pela legislação, o que fez com que a aludida hipótese inicial da dissertação não se confirmasse.

Concluiu-se, outrossim, que a principal questão que determina a irregularidade dos loteamentos ali estudados é, em grande parte, a ausência de infraestrutura, o que remete a repensar as responsabilidades na provisão dos serviços públicos e de como o estado se isentou desta função, ao transferi-la para o loteador.

CONCLUSÃO

A primeira conclusão, que se pôde tirar naquele trabalho, é que, embora o Estado tenha enorme capacidade para regular, tem pouca, ou nenhuma, para fiscalizar. A primeira característica produz os loteamentos irregulares, a segunda os clandestinos. Constatou-se, também, que, na medida em que as regulamentações aumentam, diminui o número de loteamentos irregulares e aumentam o de clandestinos. Como a fiscalização não consegue alterar este quadro, as

regulamentações são, de fato, inócuas e a clandestinidade incentivada. Afinal, como se sabe, aqueles loteamentos não se encontram escondidos, pois que estão à vista de todos.

Acrescente-se a isto que, sob o aspecto jurídico e fundiário, os loteamentos clandestinos, como foi visto, apresentam situações muito mais lesivas ao adquirente que os irregulares, donde se conclui que, neste caso, uma legislação, ainda que mais permissiva, mas que desestimasse a clandestinidade, seria, em princípio, benéfica para todos.

Até porque, a segunda conclusão que se permite retirar daqueles levantamentos é que, independentemente, do aspecto legal, (irregulares ou clandestinos), o mercado atribui a um loteamento, características próprias que o diferenciam de outras formas de assentamentos. Verifica-se, assim, que, quando se está diante de um loteamento, ruas e lotes observam um padrão de regularidade de desenho, baseado na trama ortogonal e que possuem dimensionamento que, em pouco, difere do que preconiza a legislação. Uma favela pode até parecer um loteamento, como é o caso de muitas na Zona Oeste. Um loteamento é que não pode parecer com o que se identifica como uma favela.

Diante disto, pode-se até especular que é o senso comum, e não parâmetros puramente técnicos, que define a legislação. Algo como um urbanismo consuetudinário. Estritamente, sob este aspecto, a habitabilidade dos loteamentos, aprovados ou não, é mais ou menos a mesma.¹

Áreas Públicas

Quanto ao parâmetro urbanístico, segundo o qual, loteamentos clandestinos mais se diferem dos irregulares é a previsão de áreas públicas. De fato, poucos foram os clandestinos que apresentaram estes espaços. Observe-se, entretanto, que tal característica não incide sobre a qualidade do loteamento, em si, mas do espaço urbano, em geral, considerando-se, para tal, um escala mais ampla. Loteamentos pequenos, isentos que estão, por lei, de as prever, não dispõem de áreas públicas. Logo, um conjunto de loteamentos pequenos tampouco as terá. Ocorre que, em termos de área loteada, um conjunto de loteamentos pequenos pode significar o mesmo que um loteamento grande. Assim, o resultado espacial, nos dois casos seria o mesmo, caso não haja área pública no loteamento grande. Ressalte-se, apenas, que, neste caso, as áreas públicas são exigidas, no outro não. Dificilmente, pode-se, atribuir ao loteamento grande, que pela falta de área pública se tornou irregular, um grau de habitabilidade inferior, ao conjunto de loteamentos pequenos.

As áreas públicas, desta forma, não servem para avaliar um loteamento, em si, mas, certamente, partes da cidade. É um elemento que, em escala, ultrapassa a análise restrita a um único loteamento. Neste sentido, torna-se fundamental que, na legislação municipal, e, em particular, nos planos locais, como nos PEU, tenha-se um

levantamento claro das glebas existentes e , se já foram parceladas, ou não. Dependendo do resultado, leis que só visem loteamentos grandes poderão não fazer o menor sentido, enquanto aquelas que entenderem que é o somatório de pequenos parcelamentos que fazem a cidade, estarão contribuindo para a melhoria do padrão habitacional naquelas áreas. Neste caso, as áreas públicas deveriam ser objeto de diretrizes prévias à ocupação, que previssessem a necessidade de desapropriações sucessivas, que impedissem que o contínuo de loteamentos de pequeno porte criasse áreas da cidade sem qualquer amenidade ou equipamento.

Por outro lado, no caso dos loteamentos maiores, de baixa densidade, áreas que não tenham sua destinação efetivada pelo poder público, tornam-se alvos para loteamentos clandestinos, o que significa lesar o adquirente que comprou, de boa fé, uma terra pública, que não poderá ser dele, ou abrigam invasões que apresentam padrões de ocupação bem mais desfavoráveis que seu entorno, irregular ou não.¹

Hierarquia Viária

Outro ponto a salientar, é a necessidade de estabelecer uma estrutura viária prévia, também à luz da estrutura fundiária existente. Constatam-se que existem dois níveis muito diferentes de estrutura viária oficial: os PA “rodoviários” e as ruas dos loteamentos. Os primeiros pressupunham a construção de estradas de porte e que, por consumirem grandes faixas de terreno, muitas vezes inviabilizam os processos de regularização das áreas por onde passam, induzindo ao parcelamento da gleba, por via clandestina, ou pela simples ocupação da larga faixa, que por tanto tempo ficou desocupada. A longo prazo, existir o PA, ou não, não fará a menor diferença pois sua implantação demandará um sem número de remoções. No outro extremo da trama urbana, encontram-se as ruas, desenhadas pelos PAL que, como se sabe, também contém um PA, e cuja costura com o conjunto da cidade é precário, mesmo que siga a legislação. Aliás, observou-se um grande número de loteamentos isolados cujos arruamentos partem de estradas com esparsa ocupação lindeira.

A determinação de uma hierarquia viária clara e prévia e que definissem distâncias máximas, para cada classe de via, seria fundamental. Não apenas por uma questão de circulação interna, que no caso dos loteamentos examinados até demonstraram possuir, em bom nível, mas para que a circulação externa e a articulação dos loteamentos com o entorno se pudesse assegurar.

Inexistência das Obras

Porém, de tudo o que se viu, o aspecto que mais coloca loteamentos na irregularidade, e que em muito os aproxima dos clandestinos é a não execução das obras de infra-estrutura, tidas por lei, como imprescindíveis. Por outro lado, constatou-se que a possibilidade do morador adquirir aquele lote consiste,

exatamente, em seu preço, e que este é função da localização e, principalmente, da ausência de infra-estrutura. Assim, se, de fato, o loteador cumprir a lei e, por não se dedicar a uma atividade benemerente, transferir este custo ao morador, certamente, a operação estará economicamente inviabilizada.

Ressalte-se que, pelo que se viu, no Rio de Janeiro ocorre um processo onde esvaziam-se as áreas infra-estruturadas¹ e buscam-se áreas onde a população possa arcar com os ônus da moradia, isto é, a periferia não infra-estruturada.

Por outro lado, mais importante do que se ter, ou não, a rede dos serviços, é a possibilidade de vir a ter o serviço e, assim, as leis seriam mais eficazes se determinassem às companhias concessionárias dos serviços que apresentassem seus planos de possibilidade de abastecimento, ou esgotamento, e em que prazos as diferentes regiões seriam atendidas. Desta forma, haveria áreas loteáveis, loteáveis a médio prazo e não loteáveis. A efetiva publicidade e transparência desses dados, para as Prefeituras, loteadores, Associações de Moradores e público em geral seriam determinantes no processo de expansão urbana.¹

A obrigatoriedade de execução das redes de infra-estrutura sanitária por parte do loteador é uma atitude que se mostra como justificativa mais moral do que técnica, já que a rede executada pelo loteador é, de fato, paga pelo morador, mas é oficialmente doada ao concessionário pelo serviço que, a partir daí, passará a cobrar pelo serviço que vier a fornecer. Facilmente se reconhece que a verdadeira obrigação de prover a rede seria de quem viesse a cobrar pelo serviço.

Observe-se, ainda, que tanto para o Estado, ou concessionária, é muito mais simples a montagem de uma operação financeira que capte recursos a juros baixos e prazo longo¹ de amortização, do que para o usuário, ou mesmo o loteador. Mesmo que o custo da rede viesse a ser transferido para o adquirente, este montante poderia ser pago através da conta de serviço, num prazo nunca inferior ao tempo de obsolescência da rede. Ou seja, enquanto fosse usada, estaria sendo paga, igualmente por todos os que a usassem, enquanto existisse, e não, apenas, por aquele que teve que pagá-la, justo e durante, o prazo de amortização da compra do lote, período que não pode ser tão longo, face as limitações financeiras do loteador. Tudo isto, vale insistir, caso o loteamento se localizasse numa área passível de ser abastecida, ou que pudesse ser esgotada e drenada. Desta forma, seria também mais simples, para as Prefeituras, fiscalizarem pois, de fato, apenas as áreas não loteáveis seriam melhor monitoradas e não, a totalidade do território municipal.

Assim, mais do que leis que garantam a regularidade de um loteamento, o que em tese garantiria seu padrão de habitabilidade, faltam, por parte do Estado, entendido em seus diferentes níveis de governo, diretrizes para a expansão urbana. Este vácuo institucional se revela na falta de estrutura viária, no desconhecimento da capacidade de suporte das áreas, em relação à infra-estrutura, e no mapeamento das situações de risco, incluindo-se, neste caso o não só o risco hidro-geológico, mas também jurídico e fundiário.

RESUMO

Em resumo, pode-se dizer que a ausência das obras e a completa falta de responsabilidade, por parte dos loteadores, seja pela sua execução, seja pela possibilidade de atendimento futuro dos serviços pelas concessionárias, criaram um quadro de precariedade urbana que passou a caracterizar a periferia, como local de moradia barata, para a população de baixa renda. Neste quadro, se pode observar dois movimentos. O primeiro, encarnado pela Lei 6766 / 79, equívale a aumentar as exigências legais à atividade loteadora, inclusive impondo-lhe sanções penais; o outro, representado pelo Movimento de Loteamentos que transfere ao poder público a responsabilidade pela execução das obras, que não foram realizadas pelos loteadores. De certa forma, por vias indiretas, se está diante de um subsídio oficial, numa operação em que o loteador cria um terreno barato, o morador paga o que pode e o poder público entra com a contrapartida da infra - estrutura.

Entretanto, como este pacto não foi escrito, o que se viu foi o aumento significativo do número de loteamentos clandestinos, em face da incapacidade de fiscalização, por parte do poder público, como pela completa ausência de Políticas Públicas, que não só, produzissem habitação em proporção a combater o déficit, mas que buscassem manter o morador no local, onde, residência e infra-estrutura já existem.

A atividade, constrangida por leis, bem intencionadas, porém, destituída de sentido de realidade, continuava a funcionar, só que agora, nem mesmo o PAL era mais aprovado, já que ninguém iria conseguir o habite-se de um loteamento com obras que não foram feitas. Observe-se que mesmo o loteamento por etapas desaparece pois os prazos dados pela Lei eram exíguos.

Do ponto de vista urbanístico, pouco se nota diferença. O mercado ao lançar um produto, seja qual for, admite características mínimas, pelas quais o consumidor o identifica. Assim como existem carros de todos os preços, sabe-se que se está diante de um quando ele tem quatro rodas, motor e direção, pelo menos. Um loteamento deve diferir ostensivamente de uma favela ou mesmo de um conjunto habitacional e, assim, deve apresentar características urbanísticas que o credenciem como tal. Assim, pode-se dizer que, sob o estrito aspecto urbanístico, não se constataram, no decorrer daquele trabalho, grandes diferenças entre os loteamentos pesquisados e o que determina a legislação, ressaltando-se, entre os clandestinos, a reserva de áreas públicas e o tamanho dos lotes.

Sob o aspecto jurídico - fundiário, entretanto, os loteamentos clandestinos apresentam, por vezes, um quadro que os colocam no campo da criminalidade pura: lotes vendidos a mais de um adquirente, parcelamentos feitos por quem não era proprietário da gleba, ou parcelamentos de áreas públicas são situações encontradas na amostra utilizada. Neste sentido, ter um PAL examinado, pelo órgão competente, pode representar uma importante salvaguarda por parte do adquirente.

Os irregulares, por seu turno, igualaram-se aos clandestinos no que tange à não execução das obras e em quase todos constata-se a venda de lotes vinculados que, em tese, seriam a garantia para a efetivação dos trabalhos de infra-estrutura.

Considerando-se que na não execução da infra-estrutura reside o principal fator de irregularidade dos loteamentos e que as leis que definiram esta obrigatoriedade de fato criaram uma situação de clandestinidade, dever-se-ia rever esta legislação, optando por uma operação consorciada onde tanto o loteador, as concessionárias e o poder público, arcassem com o custo da urbanização, mesmo que em prazos e condições diferenciadas, fossem estes custos, ressarcidos pelos adquirentes.

Possivelmente, estar-se-ia assegurando que, na produção do espaço urbano, os direitos de cidadania estivessem presentes, considerando-se que o baixo poder de compra da população não pode ser compensado, no que concerne às redes de serviços públicos pelo baixo padrão de habitabilidade.

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA NA DISSERTAÇÃO

Abreu, Maurício de Almeida , “A Evolução Urbana do Rio de Janeiro - Iplanrio - Rio de Janeiro -1988

Acioly, Cláudio e Davidson, Forbes, “Densidade Urbana, um Instrumento de Planejamento e Gestão Urbana” , Mauad, Rio de Janeiro, 1988.

Alexander, Christopher, “La Ciudad no es um Árbol”-

Andrade, Carlos Fernando de S. L. - “Appropriate Technologies - Register of Potential Applications in Rio de Janeiro’s (Brazil) Official Programms for Low Cost Housing.”, IHS, Roterdan, 1989.

Andrade, Carlos Fernando de S. L., “Nilópolis - o Loteamento que virou Cidade”- Anais do IV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - UFRJ/PROURB, Rio de Janeiro,1996

Azevedo Silva, Gracilda Alves. “Bangu 100 anos”, Sabiá, Rio de Janeiro, 1989.

Bastos, L:ília da Rocha; Paixão, Lira e Fernades, Lucia Monteiro - “Manual para Elaboração de Projetos e Relatórios de Pesquisa Teses e Dissertações”- Zahar Editores, Rio de Janeiro , 1982

Benevolo, Leonardo, “Diseño de la Ciudad”, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1977.

Boltshauser, João, “Noções de Evolução Urbana nas Américas”, Serviço Gráfico da Escola de Arquitetura, Universidade de Minas Gerais, Belo Horizonte, s/d

Britto, Ana Lúcia N P- “Novas Formas de Produção Imobiliária na Periferia: o caso da Zona Oeste do Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro- IPPUR, 1990.

Calihman, Susana, “Alguns Aspectos e Concepções da Estrutura Urbana no Século XX”- COOPPE / UFRJ - Rio de Janeiro, 1975.

- Coutinho, Márcia-** “Regularização de Loteamentos” in 4 Estudos- Rio de Janeiro, IPLANRIO- 1986.
- Empresa Municipal de Informática e Planejamento-** “ Anuário Estatístico da Cidade do Rio de Janeiro- 1993 / 94”, Rio de Janeiro - IPLANRIO, 1995.
- Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional - FASE,** “A Luta dos Loteamentos”, in revista Proposta, nº 29, abril de 1986.
- Ferreira ,Flávio,** “Portuguese and Spanish Colonial Cities in Latin America: a First Comparative Approach”, fotocopiado,1980.
- Ferreira, Aurélio Buarque de H.** “Novo Dicionário”- Rio de Janeiro- Nova Fronteira- 1975.
- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - FIBGE,** “Censo Demográfico 1960”, Rio de Janeiro, 1960.
- Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro- FUNDREM** Unidades Urbanas Integradas de Oeste- Volume III- Plano Diretor de Nilópolis- Rio de Janeiro- 1979.
- Galvão, Maria do Carmo Correia,** “Aspectos da Geografia Agrária do Sertão Carioca”, in Aspectos da Geografia Carioca, Associação dos Geógrafos Brasileiros Seção do Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Geografia, Rio de Janeiro, 1962.
- Glutz, Gustave,** “A Cidade Grega”- Difusão Editorial SA, Rio de Janeiro, 1980.
- Góes, Hildebrando de Araujo,** “O Saneamento da Baixada Fluminense” - Diretoria de Saneamento da Baixada Fluminense - Rio de Janeiro, 1939.
- Graham, Maria** - “Diário de Uma Viagem ao Brasil”- Companhia Editora Nacional - São Paulo, 1956.
- Grostein, Marta Dora,** “Uma cidade por refazer: a periferia paulistana”- Revista USP- São Paulo, março/abril e maio 1990.
- IBAM,** “O que é Preciso Saber sobre Sistema Viário”, Projeto Editores Associados Ltda, São Paulo, 1982
- JORNAL DO BRASIL,** edição de 14 de setembro de 1997.
- Lago, Luciana C. e Ribeiro, Luiz C.de Q.** “A casa própria em tempo de crise”. in: “A crise da moradia nas grandes cidades”. Rio de Janeiro , Editora UFRJ, 1996.
- Lago, Luciana C.-** “O movimento de loteamentos do Rio de Janeiro”- Rio de Janeiro, IPPUR, 1990.
- Lamas, José M. Ressano Garcia,** “Morfologia Urbana e Desenho da Cidade” Fundação Calouste Gulbenkian e Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, Lisboa, 1993.
- Lamego, Alberto Ribeiro** - “O Homem e a Guanabara”- Conselho Nacional de Geografia - Rio de Janeiro
- Maricato, Ermínia.** “Autoconstrução, A Arquitetura Possível”. in: “A produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. São Paulo, Alfa-Omega, 1981.

- Martin** L. et alli, “La Estructura del Espacio Urbano”, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1975.
- Mascaró**, Juan Luís. “Desenho Urbano e Custos de Urbanização”. Porto Alegre- Dc Luzzato- 1987.
- Mascaró**, Juan Luís. “Manual de Loteamentos e Urbanizações”. Porto Alegre- Sagra DC Luzzato- 1994.
- Moretti**, Ricardo de Souza. “Loteamentos: Manual de Recomendações para Elaboração de Projeto”. São Paulo- Instituto de Pesquisas Tecnológicas- 1986.
- Mukai**, T; Alves,AC; Loncar, PJV, “Loteamentos e Desmembramentos Urbanos. Comentários à Nova Lei 6766 de 19/12/1979”.
- Munford**, Lewis, “A Cidade na História”, Editora Itatiaia, Belo Horizonte, 1965.
- Pacheco**, Suzana M.M., “Produção e Reprodução de Loteamentos na Periferia do Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro- Universidade Federal do Rio de Janeiro- Instituto de Geociências- 1984.
- Panerai**, Phillipe, “O Retorno à Cidade- O Espaço Público como Desafio do Projeto Urbano”, Revista Projeto - São Paulo - abril 94.
- Pazzagli**,M; Frontini AM; Ricupero,R. “Da Nova Lei de Parcelamento do Solo Urbano”. São Paulo - EMPLASA-1980.
- Pereira**, Waldick - “Cana, Café e Laranja”- Fundação Getúlio Vargas - Rio de Janeiro, 1977
- Porto**, Hélio Ricardo Leite, “O Programa de Regularização e Urbanização de Loteamentos na Administração Cesar Maia”, documento distribuído durante a realização do Fórum Estadual de Reforma Urbana”, preparatório para a reunião HABITAT II, Rio de Janeiro, 1995.
- Reis Filho**, Nestor Goulard , “Quadro da Arquitetura no Brasil”, Editora Perspectiva, São Paulo, 1978.
- Reis Filho**, Nestor Goulart, “Evolução Urbana do Brasil”- Livraria pioneira editora e Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1968.
- Santos** , Carlos Nelson F. dos e Vogel, Arno- “Quando a Rua Vira Casa” IBAM- CPU- Rio de Janeiro- 1981.
- Santos**, Carlos Nelson F. dos, “A Cidade como um Jogo de Cartas”- Universidade Federal Fluminense - Niterói - 1988.
- Santos**, Carlos Nelson Ferreira dos. “Velhas Novidades nos Modos de Urbanização Brasileiros” in “Habitação em Questão”- Valladares, Licia P. (organizadora). Rio de Janeiro- Zahar- 1981.
- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano - SEDUR-** “Plano de Ocupação Territorial da Área de Influência do Pólo Petroquímico do Rio de Janeiro” PLANAVE SA. Rio de Janeiro - 1990

Secretaria Municipal de Habitação- “Programa de Urbanização e Regularização Fundiária de Loteamentos e Vilas”- prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro - 1997.

Silva, José Afonso da, “Direito Urbanístico Brasileiro”. São Paulo- Malheiros Editores Ltda- 1995.

Smith, Robert , “Arquitetura Civil no Período Colonial”, in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Ministério da Educação e Cultura, Rio de Janeiro, 1969.

Souza, Maria Alice M.de, “Barra da Tijuca e Jacarepaguá: uma Forma Particular de Loteamento Irregular”. UFRJ-IPPUR, Rio de Janeiro, 1995

Turkienicz, Benamy, “A Forma da Cidade - Agenda para um Debate”

Valladares, Licia P. “Estudos Recentes sobre a Habitação no Brasil; Resenha da Literatura”, in “Repensando a Habitação no Brasil- Rio de Janeiro- Zahar - 1983.

Van Lengen, Johan - “Manual do Arquiteto Descalço” - Tibá, Bom Jardim, 1997.

SR. PEDRO NOVAIS – Passaremos agora para o trabalho “FAVELIZAÇÃO” DE CONJUNTOS HABITACIONAIS: COMPROMETIMENTO DA HABITABILIDADE E O PAPEL DO PODER PÚBLICO

*Prof. Luciana da Silva ANDRADE, M.Sc. **

*Prof. Gerônimo Emílio de Almeida LEITÃO, M.Sc. ***

INTRODUÇÃO

O objetivo do artigo é discutir a atuação do poder público e propor ações de cunho projetual, no âmbito da arquitetura e urbanismo, no sentido de garantir a habitabilidade dos conjuntos habitacionais implementados com vistas à integração dos moradores de favelas à cidade formal. A remoção desses moradores para os conjuntos buscava, também, promover a melhoria dos espaços públicos e privados de sua habitação.

Ocorre que, nas últimas duas décadas, os moradores desses conjuntos habitacionais alteraram sensivelmente suas características físico-espaciais. Estas modificações são atribuídas, principalmente, à inadequação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos às necessidades materiais e simbólicas dessa população.

Assim, diversos aspectos dos conjuntos foram alterados: desde a área construída, passando pela densidade populacional, até características de acessibilidade, ventilação e iluminação dos imóveis. Pelo caráter “informal” destas alterações, a tendência dos conjuntos é de “favelização”, segundo os próprios moradores.

Cabe ressaltar que, as modificações realizadas não ficaram restritas aos conjuntos de moradias unifamiliares. Em diversos conjuntos de blocos de

apartamentos foram verificadas alterações, existindo, até mesmo, ampliações da área útil de imóveis situados no 4º pavimento. As áreas públicas ou coletivas também não foram poupadas, sendo observadas intervenções que resultaram na privatização do espaço público.

Durante a década de 80, a “favelização” dos conjuntos habitacionais foi ignorada. No caso dos conjuntos de edificações unifamiliares, sobretudo no caso dos embriões, essas alterações eram consideradas previsíveis e “normais”. Contudo, não se imaginava que se transformariam em “novas favelas”, nem tampouco, que tais acréscimos ocorreriam em edificações multifamiliares.

Na verdade, verificamos o não reconhecimento, pelo poder público, das dinâmicas de (re)produção do ambiente construído nesses assentamentos, impossibilitando, assim, a criação de mecanismos que, à semelhança do que ocorre na cidade formal/legal, orientem o processo de crescimento e ampliação do espaço construído.

Diante deste quadro, o artigo analisa as posturas do poder público e propõe ações que visam incorporar a dinâmica sócio-espacial dos moradores dos conjuntos, superando os aspectos negativos dos projetos originais e assegurando melhores condições de habitabilidade do ambiente construído.

A Favela no Conjunto Habitacional: Reprodução de Práticas Informais no Espaço Planejado

Ao longo das décadas de 60 e 70, um número expressivo de conjuntos habitacionais foi construído na região metropolitana do Rio de Janeiro, com objetivo de abrigar famílias removidas de diversas favelas. Um dos objetivos destes programas habitacionais empreendidos pelo poder público era o de promover a inserção dos favelados na vida urbana, retirando-os da “marginalidade” em que se encontravam (Taschner, 1997).

Neste contexto, os conjuntos produzidos constituíam, devido às suas características arquitetônico-urbanísticas, “uma versão abastardada, por injunções econômicas do tipo ideal de moradia (...) que a superquadra residencial de Brasília materializa.” (Comas, 1986). Dentre estas características, destacam-se: a localização periférica em relação aos centros urbanos, que implicava a elevação dos custos e do tempo de deslocamento dos moradores para o local de trabalho; uma solução de implantação que não possibilitava a integração ao entorno, além de apresentar uma rígida setorização funcional; o tratamento precário dos espaços públicos, dando origem a áreas degradadas; um número excessivo de unidades habitacionais indiferenciadas, gerando uma ambiência repetitiva e monótona; e, por último, tipologias habitacionais que não correspondiam às necessidades materiais e simbólicas dos moradores.

Uma das conseqüências da inadequação destes conjuntos são as alterações significativas nas edificações originais, promovidas pelos moradores,

com o objetivo de atender a funções não previstas inicialmente nos projetos desenvolvidos por arquitetos e engenheiros. São alterações cujo caráter não se refere unicamente a aspectos pragmáticos: *“visam, também, responder a representações simbólicas, cuja materialidade, muitas vezes, não encontra respaldo na racionalidade projetual e construtiva”*, surgindo, *“desse modo, uma espacialidade que, num primeiro olhar, remete à morfologia dos assentamentos produzidos de forma autônoma pela população, sendo as favelas o exemplo mais expressivo.”* (Leitão & Andrade, 1998).

Estas modificações e acréscimos ocorrem tanto nas unidades habitacionais quanto nos espaços públicos. Novos cômodos são incorporados à moradia original, muitas vezes, ocupando integralmente o lote. Fachadas são alteradas, buscando, assim, a construção de uma identidade própria. Lojas e garagens ocupam áreas comuns ou públicas. Estas alterações são observadas também em conjuntos de edificações multifamiliares: áreas internas de apartamentos foram ampliadas, com a construção de acréscimos sobre pilotis, ultrapassando amplamente a área de construção original dos prédios, o que ocorreu mesmo naqueles apartamentos localizados nos andares mais altos dos edifícios (Andrade & Duarte, 1998).

Embora a atuação do morador tenha como objetivo adequar a moradia às suas necessidades e, não raro, sua ação contribui para a produção da diversidade nos espaços indiferenciados dos conjuntos, muitos problemas surgem, a partir das transformações ocorridas sem observância de critérios arquitetônico-urbanísticos. A falta de conhecimento técnico leva à “soluções” construtivas que comprometem a ventilação e iluminação dos ambientes, a estabilidade das edificações, a segurança e a acessibilidade no espaço privado e público¹.

Problemas de convivência também são verificados. Dirigentes de associações de moradores dos conjuntos chamam atenção para dois grupos de problemas que surgem devido aos acréscimos irregulares. Um destes grupos diz respeito a conflitos existentes entre vizinhos, decorrentes de interpretações distintas envolvendo as ampliações realizadas e questões de propriedade. O outro grupo envolve os problemas gerados na escala do urbano pelo somatório destes acréscimos.

Estas práticas sócio-espaciais da população podem ser observadas, também, nos conjuntos construídos em diferentes épocas, inclusive os mais recentes, e não restringem-se àqueles concebidos para remover ou reassentar a população favelada. Outra observação importante é que estas práticas tornaram-se mais expressivas a partir da década de 80, quando fatores de ordem política contribuíram para acentuar as intervenções do morador em suas moradias.

Ao longo da década de 90, diferentes órgãos da imprensa carioca destacaram em várias reportagens o chamado “processo de favelização” dos conjuntos habitacionais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Nestes artigos foram apontadas as alterações mais frequentes realizadas pelos moradores, bem como o precário estado de conservação das edificações e a apropriação privada do espaço público ou coletivo.

Assim, dada a visibilidade que passaram a ter os problemas decorrentes da inadequação dos projetos e da conseqüente intervenção do morador, o poder público passou a reconhecer, como problema, o processo de “favelização” em curso nos conjuntos habitacionais.

A AÇÃO PODER PÚBLICO FRENTE À “FAVELIZAÇÃO” DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

A imagem de decadência que os conjuntos habitacionais adquiriram, principalmente a partir da década de 80, traduz a falência dos programas de remoção de favelas, uma vez que, ao contrário do que se pretendia, houve uma “favelização” destes assentamentos.

Diante deste quadro de degradação dos conjuntos, da pressão por melhores condições de vida exercida por moradores, através de suas associações e da imprensa, o poder público precisou incorporar ações voltadas para estas áreas nos seus programas habitacionais. Na cidade do Rio de Janeiro duas instâncias governamentais possuem programas específicos para estas áreas: o estado e o município.

No âmbito municipal, o Programa de Requalificação de Áreas Públicas em Conjuntos Habitacionais está configurado e limitado à intervenções no espaço público, embora, em alguns, casos tenha sido cedido material para a pintura externa dos blocos residenciais.. Este programa foi lançado, há três anos e prevê a execução de reformas de praças, recuperação da pavimentação de passeios e a construção de creches. Também é proposta a regularização do comércio informal, sendo definidos locais considerados apropriados para sua prática, bem como a implantação de quiosques padronizados. Além da realização das obras, é prevista a atuação de assistentes sociais, com o objetivo de estimular a organização comunitária, e, conseqüentemente, a formação de entidades representativas, capazes de gerir os blocos residenciais. Do mesmo modo, o projeto irá assegurar assessoria jurídica aos moradores, no sentido de regularizar a propriedade dos imóveis. Não há qualquer proposta da Prefeitura, no que se refere aos acréscimos realizados pelos moradores, nas áreas condominiais dos conjuntos. Alguns estudos foram realizados no sentido de regularizar e ordenar esses acréscimos, porém, não há uma política oficial definida quanto à esta questão, “complexa e polêmica”, segundo Ricardo

Egypto¹. Entretanto, quando os acréscimos são feitos em áreas públicas, a orientação é realizar a demolição do que foi edificado.

Por sua vez, o Governo Estadual carece de uma proposta clara no que se refere a programas de recuperação de conjuntos habitacionais. Sérgio Tranjan, arquiteto da Companhia Estadual de Habitação - CEHAB, afirma que não houve, ao longo do tempo, “o acompanhamento social” das famílias que, oriundas das favelas, foram removidas para os conjuntos habitacionais construídos pela companhia. Este acompanhamento teria por objetivo, dentre outros aspectos, estimular a formação de condomínios¹. Quanto às ampliações, Tranjan acrescenta que, formalmente, o morador não poderia realizar qualquer acréscimo, sem antes comunicar a CEHAB, uma vez que os imóveis não foram ou não tinham sido, ainda, quitados na ocasião das ampliações. A companhia não intervém nestas ampliações, por considerar que esta seria uma atribuição do poder público municipal, limitando-se a notificar a Defesa Civil e a Prefeitura, quando são identificadas situações de risco.

As reformas realizadas pela CEHAB nos conjuntos habitacionais se restringem à obras nas edificações - pintura externa das fachadas e recuperação do revestimento; recuperação da cobertura; impermeabilização das caixas d'água; eliminação das infiltrações no interior das edificações -, não sendo feita qualquer intervenção nos espaços públicos.

O arquiteto atribui, em parte, o atual quadro de abandono observado na maioria dos conjuntos à ausência de continuidade nas políticas públicas de habitação. Outro fator que, também contribui para esta situação é a inexistência de uma cultura de manutenção dos blocos dos conjuntos, por parte dos moradores.

Assim sendo, o que podemos observar, a partir da exposição das ações promovidas por estas duas instâncias do poder público, é a dificuldade de enfrentar objetivamente os problemas decorrentes dos acréscimos irregulares e que constituem, na nossa visão, a questão central do processo de “favelização” de conjuntos habitacionais.

Uma Contribuição para a Formulação de Políticas de Requalificação de Conjuntos Habitacionais

Muitos dos acréscimos realizados são tidos como “direitos” daquele morador que os fez¹. Outros, contudo, são apontados como abusos praticados somente pelo fato de não existir uma atuação fiscalizadora por parte do poder público. Estas alterações tidas como abusivas são as que, quase sempre, geram conflitos e tensões entre vizinhos¹. Mesmo aqueles acréscimos considerados “legítimos” apresentam problemas: são construções realizadas sem a devida orientação técnica, gerando ambientes internos mal ventilados – em alguns casos, sem qualquer ventilação - e mal iluminados. Outro problema decorrente desta ausência de acompanhamento técnico, é relativo à execução das estruturas: ou estas

se encontram superdimensionadas – acarretando custos adicionais para quem as executa – ou subdimensionadas, colocando em risco a estabilidade da edificação.

Por outro lado, a inexistência de condomínios organizados, na maioria dos blocos de unidades habitacionais destes conjuntos, contribui para que este quadro de ampliações irregulares ocorra. Na medida em que não existem regras mínimas acordadas, tem-se a impressão de que tudo é possível¹. A maioria das ampliações é realizada em áreas condominiais, sendo, portanto, à princípio, uma atribuição do condomínio zelar pela manutenção e conservação destes espaços.

Do mesmo modo, a omissão do poder público fez com que o quadro de intervenções desordenadas transformasse os conjuntos em “favelas”, o que é reconhecido por muitos dos próprios moradores. Esta omissão, em parte, se deve ao fato de não existir um consenso sobre o que fazer em relação à estas transformações promovidas pelos moradores. Alguns pensam que não cabe ao poder público intervir nesta questão: é algo que diz respeito aos moradores e cabe a eles a resolução de eventuais problemas. Outros, por sua vez, entendem que o poder público deveria reconhecer a existência destas ampliações e definir normas que regulem este processo.

Acreditamos que as práticas de transformação dos conjuntos pelos moradores devem ser consideradas como uma resposta legítima à precariedade e à má qualidade dos espaços residenciais que lhes foram destinados. Contudo, isto não significa a aceitação irrestrita destas práticas: é necessário buscar soluções que garantam condições satisfatórias de habitabilidade do espaço individual e coletivo.

O desafio consiste em conciliar a complexa dinâmica de produção destas intervenções com princípios ordenadores mínimos. E, neste sentido, o poder público têm um papel imprescindível a cumprir: o de agente regulador e fiscalizador destas práticas.

Deste modo, para tornar viável qualquer proposta de regularização e ordenamento das alterações promovidas por moradores em conjuntos habitacionais terá de contar, necessariamente, com a participação destes moradores. Identificar quais alterações são reconhecidas como legítimas pela comunidade é um primeiro passo. A partir desta identificação, analisar quais intervenções são compatíveis com as condições satisfatória de habitabilidade do ambiente construído, seria um segundo passo. Além dos aspectos relativos à espacialidade, outros, não menos relevantes, devem ser considerados, como os jurídicos, por exemplo.

Neste sentido, estabelecer parâmetros claros e objetivos quanto ao que pode e não pode ser edificado, explicitando e discutindo os motivos que os originaram, constitui mais uma etapa desta proposta preliminar de regularização dos acréscimos existentes e ordenamento das ampliações futuras. Estes parâmetros devem ser pactuados com a comunidade, o que, quase sempre, exigirá a estruturação de organizações condominiais, com atributos e competências definidas.

Entretanto, nenhuma destas medidas propostas será eficaz sem a existência de assessoria técnica de caráter contínuo, que além dos trabalhos de orientação e fiscalização, implante simultaneamente programas de educação ambiental. Caberá ao poder público implementar esta assessoria, com a participação permanente dos representantes dos condomínios.

Estas proposições, de caráter genérico, devem ser objeto de detalhamento considerando as particularidades de cada caso. Contudo, o desenvolvimento destas proposições deverá preservar suas diretrizes básicas, centradas no reconhecimento da legitimidade do processo de ampliação das unidades habitacionais de interesse social. Para isto é necessário assegurar a participação dos moradores na implementação de programas de reabilitação de conjuntos habitacionais e a intervenção do poder público na regulação e controle destas modificações, de modo a promover a melhoria das condições gerais do ambiente construído.

Bibliografia

ANDRADE, Luciana & DUARTE, Cristiane. *As Marcas da Imaginação na Habitação Urbana*. In: Del Rio, Vicente (org.) Arquitetura: Pesquisa & Projeto. São Paulo: Pro Editores, 1998.

COMAS, Carlos Eduardo Dias. *O Espaço da Arbitrariedade: Considerações sobre o Conjunto Habitacional BNH e o Projeto de Cidade Brasileira*. In: TURKIENICZ, Benamy & MALTA, Maurício. Desenho Urbano, Anais do II SEDUR. Brasília: CNPq/FINEP/PINI, 1986.

JORNAL DO BRASIL. *Esperança para favelas de concreto: Estado cria programa para reformar os conjuntos habitacionais populares*. Rio de Janeiro, 29/8/99. Caderno Cidade. p.15.

JORNAL DO BRASIL. “Moradores da Zona Oeste ampliam suas casas sem nenhuma orientação: Construções a Bangu” . Rio de Janeiro, 13/8/91. Caderno Cidade/Estado. p.18.

LEITÃO, Gerônimo & ANDRADE, Luciana. *O que é Possível Aprender com os que Constróem em Conjuntos Habitacionais: Avaliação Pós-Ocupação e Proposições de Intervenções Arquitetônico-Urbanísticas Participativas*. In: Anais do NUTAU'98. São Paulo: FAU-USP, setembro, 1998. (em CD Room)

O GLOBO. *Eles são os posseiros do “jeitinho”*. Rio de Janeiro, 9/8/92. Grande Rio. p.18.

TASCHNER, Suzana Pasternak. Política Habitacional no Brasil: Retrospectivas e Perspectivas. Cadernos de Pesquisa do LAP (Série Habitação Popular). São Paulo: FAU/USP, set./out. 1997.

TURKIENICZ, Benamy; OLIVEIRA, Cléia de & MALMANN, Susana. *Recuperação Urbanística de Conjunto Residencial*. In: 1º Seminário sobre Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo no Brasil. Porto Alegre: PROPUR/FA/UFRGS, outubro/1995.

SR. PEDRO NOVAIS – Eu vou dizer em brevíssimas palavras como eu juntaria essas quatro falas. Em seguida vamos abrir para discussões. Estou imaginando que este coletivo aqui, se manifestaria individualmente, depois nós teríamos uma série de respostas dos nossos palestrantes. Vamos tentar fazer da forma mais informal possível.

Eu diria que num certo sentido talvez, todo mundo que entrou por aquela porta tem em mente perseguir uma norma ideal. Como é, a gente não sabe. O Marcos Asevedo nos deu a entender um sentimento de anomia muito grande, uma ausência completa de legislação. É essa anomia que dá ao Prefeito a liberdade de definir o que quer, onde quer e quando quer, na Cidade. Quando eu ouço a Eneida e o José Francisco Freitas, eu já vejo a legislação como um tremendo potencial. O que eu enfatizei no início, antes da apresentação deles, eu achei que não ficou tão claro na fala, mas veio, na minha apreensão da parte de vocês uma visão positiva da lei – como ela pode ser reutilizada ou apropriada para que a Cidade possa, de alguma maneira, se expressar. Se no caso da experiência de Vitória, a legislação deve ser aproveitada, no caso do loteamento irregular e clandestino, o que o Carlos Fernando nos passa que a legislação tem que ser obrigatoriamente transformada, mexida de alguma maneira. Tem que ser “invertida” – esta foi a palavra que me veio à mente. Finalmente, a fala de Gerônimo e Luciana, onde, para o caso dos conjuntos habitacionais, a legislação não me parece exatamente perversa, mas ela deve ser atualizada ou reformada, no sentido de compreender o que de fato ocorre, quais são as ansiedades, as necessidades da população, que numa determinada situação, numa determinada época – aliás, é assim que eles começam o trabalho, lembrando das emoções do período da ditadura – se veem lançados em apartamentos e casas projetados por arquitetos que provavelmente jamais experimentaram aquela situação. Então, como a legislação pode ser repensada de modo a se tornar de fato apropriada e dialogar com aqueles que lá habitam. Eu entendi essas quatro falas como quatro posições a respeito da legislação. Mas eu quero levantar a questão que é exatamente como inverter, como reformar e como produzir uma legislação que seja do interesse da Cidade, já que no momento atual, pelo menos aqui no Rio de Janeiro, a Câmara me parece um pouco hermética, assim como o Executivo, que, ao que estou entendendo, a controla, com relação à iniciativas populares. Esta é a questão que eu gostaria de ouvir.

Estou, de imediato, abrindo para inscrições.

SR^a. PÚBLICO – Eu vou contar para vocês, a experiência que tive como presidente da Associação dos Moradores do Jardim Botânico, na época em que a Cidade tinha um Prefeito chamado César Maia, que era uma pessoa totalmente arbitrária e totalmente contra a lei. Ele fazia a própria lei dele, era uma pessoa extremamente impulsiva, e a Lei Orgânica da Cidade, para ele, acho que nem existia na prateleira. Então, uma das primeiras medidas, assim que eu assumi, foi o caso do

fechamento da Lagoa aos domingos e feriados – não sei se vocês se lembram disso – o caos total que gerou na Cidade, essa medida arbitrária dele, que fez um decreto por conta própria. Retirou oito linhas de ônibus, mudou totalmente o trajeto viário da Cidade, inclusive o túnel Rebouças – que é o anel viário de entrada e saída da Cidade, e de ida para a Barra, e tornou a vida das pessoas simplesmente terrível, inviável.

Na época o Dr. Paulo Pinheiro era o diretor do Miguel Couto, e ele me telefonou dizendo da quantidade de partos que eram feitos na rua, porque as ambulâncias não chegavam ao Hospital Miguel Couto. Então, esse tipo de arbitrariedade urbana, em que a população sofre diante de uma imposição de uma autoridade, tanto política como empresarial que seja, é uma coisa própria do desconhecimento da lei e da própria norma jurídica. Eu tenho uma vantagem muito grande porque sou advogada militante. Ao combater essa arbitrariedade, que era uma coisa louca, a mídia começou a me dar espaço no momento em que comecei a conseguir falar pelo povo aquilo que o povo queria falar e não conseguia. Mas eu consegui isso através da lei. Peguei a Lei Orgânica do Município e comecei a estudar. Mas eu tinha que falar uma linguagem que a população entendesse. E comecei justamente pela parte de locomoção do povo, porque a Lagoa conta com uma população que trabalha no local – uma população de porteiros, empregados, comerciantes – e outra parcela da população que ia para a Barra, porque os *shoppings* ficavam abertos aos domingos e as pessoas não conseguiam se locomover, porque usavam ônibus como único meio de transporte. E a retirada das oito linhas de ônibus – era bem claro dentro da Lei Orgânica que nenhuma linha de coletivo dentro da Cidade, dentro do perímetro urbano, poderia ser sequer modificada de rumo, de rota, sem aprovação de um mínimo de um terço da população local.

Começava por aí, toda a arbitrariedade da política. E sobre a área de lazer, que ele insistia em fazer em volta da lagoa Rodrigo de Freitas, onde ela não era o que é hoje – hoje existem os quiosques e uma série de infra-estruturas urbanas que não existiam na época – isso em 1994, do início de setembro até o final de novembro – então nessa época a Lagoa era um lugar totalmente ermo, sequer havia um abrigo para sol, não havia nada. O calor era uma coisa infernal, você tinha que andar na Lagoa sem poder tomar uma água! Então, que área de lazer era essa?

SR^a. PÚBLICO - Entrevistei algumas pessoas e eu fiz um levantamento que chegou, inclusive, ao conhecimento de uma entidade internacional, no qual descobri que a Lagoa era a primeira - à época era, não sei se agora isso se modificou - , a única orla urbana do mundo onde se praticava todas as modalidades esportivas, com exceção dos esportes de inverno. Tínhamos, à época, exatamente nove ou doze copas, em torno da Lagoa Rodrigo de Freitas, desde os esportes hípicas, com a própria Hípica, o Jockey Club, até os esportes náuticos, com o remo e as pequenas competições de velas e tudo o mais, o que vocês imaginarem, até *hockey* porque o Paissandu, um clube inglês, tem um time de *hockey* e de tênis. E para vocês verem a

loucura que é quando o poder público tem uma determinada linha dentro da qual a população ignora os seus direitos e as suas leis e vai engolindo tudo que é imposto e acaba modificando todo um conteúdo dentro de nossa sociedade. Existem esses dois lados, não é?

Diante de tudo isso, o Prefeito teve que retroceder e o fez de uma forma, inicialmente, bastante arbitrária. Depois, ele foi cedendo até que viu que a pressão era muito grande, muito forte.

Com isso, parti dessa experiência que estou passando para vocês, e gostaria que repassassem para outras pessoas, sempre que possível. Quando você tem uma certeza e quando você tem nessa certeza uma unidade, ela modifica tudo. Esse modo que fazemos, e fazemos até hoje, dentro da Câmara de Vereadores em relação aos Vereadores, como foi com o do *Shopping* do Flamengo e outros, é uma coisa que precisamos fazer sempre, sempre e sempre. A legislação, tanto aqui no Rio, como em qualquer outro lugar, vai variando de acordo com a necessidade individual e coletiva da população. A lei nada mais é do que um ordenamento jurídico, que vai gerir as ações, os direitos de cada um, ou seja, o meu direito acaba quando o seu começa. Essa experiência foi muito válida e acho que tudo que a gente falou aqui em relação às normas de urbanismo, a parte toda que tínhamos que ver, ou seja, as favelas, a parte urbana da cidade, o crescimento, o grande problema social que é o desemprego, como está a participação em termos de vida, de riqueza dentro da cidade. Temos que ver tudo isso perante a lei. E se ela não existe, temos que fazer com que exista! E as leis desnecessárias que sejam revogadas, com certeza.

É uma experiência que deu certo e eu gostaria que realmente servisse de experiência para vocês. Sempre lutando por aquilo que vocês acreditam mas sempre em conjunto e não individualmente porque senão a gente se perde no caminho.

Muito obrigada.

SR. PÚBLICO - Continuando o desfile de casos, gostaria de detalhar, esperando poder concluir em tempo, o seguinte: Gostaria de descrever o que ocorre no bairro de Santa Tereza, detalhando a questão de como é que, na verdade, não existe lei. Esta é que é a questão! A legislação na verdade, quando existe é, na grande maioria das vezes, dúbia; e quando não é dúbia, se estabelece uma lei complementar paralela à mesma, ou seja, uma lei de mesmo peso que vem neutralizar a ação da lei que é clara. Na legislação de Santa Tereza temos uma lei da APA, temos um decreto que regulamenta essa lei e já temos, depois dessa, uma lei de operação interligada e a lei ambiental geral que, na verdade, se você olhar esse arcabouço legal que tem no Bairro de Santa Tereza, o Prefeito pode fazer o que ele quiser e bem entender! Ou seja, penso que numa fúria arrecadadora - nunca vi tantas negociatas, tantas formas de se ganhar dinheiro com a legislação quanto vejo hoje em Santa Tereza -, o cumprimento das coisas específicas de cada uma dessas leis também pouco importa porque caberia ao Prefeito, por exemplo, providências, todas elas cabíveis para, por

exemplo, manter o patrimônio onde ele está, ou seja, manter as edificações, as vias, as encostas onde elas estão. Hoje já contabilizamos nesse Governo Conde seis casas que caíram, em Santa Tereza, por falta de cuidado, por falta de uma obra no telhado que preservasse o escoamento de água pluvial, o escoramento de paredes, enfim, casas inclusive do período colonial que não são sequer do período eclético que arquitetonicamente são mais recentes e, portanto, não têm tanto valor arquitetônico para o patrimônio, mas casas coloniais que estão lá, que estavam lá; inclusive existem umas que foram de conjuntos de quatro casas no qual se perderam duas nas enchentes deste verão. E nada se faz! Ou seja, a legislação não é cumprida porque o Prefeito teria que ter tomado essa providência de tentar evitar isso. Entretanto, o Prefeito gastou dinheiro da comunidade para fazer obras privadas, especialmente. Por exemplo, há um deslizamento num apart-hotel de propriedade do presidente da Fundação Pestalozzi que é um cara que faz uns saraus na casa dele e que recebe a administradora regional. Ela ligou para a Geotécnica e pediu para a mesma fazer uma obra lá para conter o muro desse indivíduo, cujo prédio que fica na Rua Joaquim Murtinho Pena, sequer existe para o Departamento de Edificações porque o mesmo é ilegal, não pode ser aprovado como tal, mas existe, funciona e tem o Alvará da Secretaria de Fazenda. Ou seja, são absurdos legais! Temos outro exemplo: Agora foi reformada uma casa modernista na Rua Aprazível que, na verdade, supera qualquer possibilidade de ocupação, de taxa de ocupação, destruiu a casa, avança no recuo, no afastamento e isso continua acontecendo. Entretanto, ele faz um projeto de Rio-Cidade, onde ele vai alterar a legislação para construir um edifício-garagem, para criar um parque temático em Santa Teresa, como se fosse uma espécie de um parque cultural, digamos assim, um parque dos "bichos-grilos", não sei como seria esse tal parque temático. Dessa forma, é preciso ter ali um edifício-garagem para trazer carros para Santa Teresa - nós não estamos a fim de carro, mas ele traz os carros -, porque isso significa negócios para galerias de arte que estão sendo abertas, negócios para o Parque das Ruínas de Santa Teresa que hoje é uma entidade privada que usa o dinheiro público para fazer casamentos e festas de grandes empresas transnacionais, da D^a. Ruth Cardoso e tal.

Trocando em miúdos, não existem leis! Hoje, a legislação é utilizada, na cidade, de acordo com os interesses do Prefeito! Por qualquer pedrinha no seu sapato, ele é capaz de fazer pequenas alterações legais na Câmara dos Vereadores, como vimos. A legislação urbana, hoje, com as operações interligadas e outras mazelas, não existe!

SR. PÚBLICO – Primeiramente quero fazer uma pergunta para o Marcos Asevedo, o primeiro expositor, a respeito desse Fórum de Acompanhamento do Plano-Diretor. Inclusive porque eu não conhecia esse instrumento, esse Fórum, eu gostaria de saber como ele foi constituído, a partir de quando ele está atuando, o que o rege, ou seja, se há algum tipo de representação fixa das pessoas, como funciona

isso, como ele se formou. Eu o considero um instrumento muito interessante de participação popular, inclusive nos planos diretores. Defender o Plano-Diretor de uma forma estática, levar o plano como bandeira de luta, é uma coisa; porém, garantir a participação da população, seja através da votação no orçamento, seja através de votação de medidas mesmo, é outra coisa que a gente faz somando à legislação. Acredito que a legislação, e aqui ela está sendo julgada, não seja solução para tudo, há uma série de problemas, não pode ser simplesmente defendida, mas pode e tem o potencial de estar verdadeiramente do lado da população. Dessa forma, junto à observação feita pelo Pedro Novais, sobre a pressão fora da Câmara, penso que isso cai num caminho perigoso que é o de agir fora da lei e fora da democracia.

Concluindo, acredito que a legislação urbanística é um instrumento que deve ser trabalhado no sentido de que ele deve ser vivo e aí, o Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor é uma idéia para que isso se viabilize, que se garanta a veracidade desse instrumento legal.

SR^a. PÚBLICO - Gostaria de me referir, inicialmente, à questão de nossa legislação. Nós temos uma legislação que é razoável, penso que existe muita coisa que atende aos interesses da população porque foi uma conquista do movimento popular. Temos a Lei Orgânica, em sua parte de reforma urbana, de política urbana, que foi uma conquista do movimento popular, cujo relator foi Eliomar Coelho que absorveu todas as propostas dos movimentos; conseguimos que todas as emendas fossem votadas no plenário da Câmara já que houve uma participação maciça da população em todo esse processo; temos um Plano Diretor que, embora não tenha sido o ideal foi, em grande parte conquistado pela participação popular. Dessa forma, a questão não é propriamente a não existência de leis, mas a não aplicação dessas leis e a regulamentação delas. No caso, não só da Lei Orgânica como também do Plano Diretor, onde não conseguimos aprovar a maioria dos instrumentos, na medida que eles não eram auto-aplicáveis, pois esses dependiam de regulamentação. Outro aspecto que poderíamos colocar aqui é a questão de loteamentos. Eu gostaria de levantar aqui uma questão: não foi no Governo Saturnino mas foi numa luta do movimento popular que se conquistou um espaço no Governo Municipal para a regularização de loteamentos. O movimento começou através de uma luta junto ao Executivo que não conseguiu eco, depois foi junto ao Legislativo que também não conseguiu, conseguiu uma lei municipal regulamentando a lei federal nº 6766 para que fosse regularizada a situação dos loteamentos no Rio de Janeiro. Mesmo assim não deu para dar continuidade porque um empurrava para outro e não era uma questão legal, chegamos a entrar na Justiça para regularizar alguns loteamentos. Não era a questão de um loteamento, mas de um todo, era uma problemática generalizada que dependia de ação ampla e não particular de cada loteamento. Conseguimos através de uma ação junto a Procuradoria do Estado e, inclusive, o Miguel Baldez é

que assumiu essa parte criando um núcleo para regularização de loteamentos na Procuradoria do Estado. Na época, o Município não tinha Procuradoria Municipal, quem era o braço jurídico do Município era a Procuradoria do Estado. Criou-se, então, um núcleo de regularização de loteamentos através da pressão popular que começou a discutir a Lei nº 6766, a interpretá-la e, ao mesmo tempo, a conquistar espaços não só no Poder Público Municipal, através de suas secretarias, como uma rubrica no orçamento para garantir a regularização desses loteamentos. Assim, se mantinha um coletivo toda semana discutindo quais eram as prioridades, quais eram as obras que deveriam ser realizadas nesses loteamentos, enfim, foi todo um processo que se deu de participação e de crescimento dessa população num processo democrático. Isso veio a alterar-se com a transferência do núcleo de regularização do Estado para o Município quando foi criada a Procuradoria do Município. Aí, começou a se ver questão legalista da regularização fundiária. Esse espaço democrático em que o coletivo decidia todo o encaminhamento passou a ser paritário, aí criaram o sistema paritário entre a representação dos loteamentos e o Poder Público. E, mesmo nessa paridade, não se tinha implementada as propostas que saíam desse coletivo. Era uma determinação da própria Prefeitura. Inclusive, lembro-me muito que numa das reuniões, e na época era o Marcelo Alencar o Prefeito, era a sua segunda gestão, eu dizia: Estou mais interessada no que a Da. Maria do loteamento diz que precisa do que propriamente numa representação democrática desse loteamento através de suas associações de moradores, nos coletivos que se reuniam na Prefeitura.

A questão do loteamento tem muito a ver com a luta que houve aqui no Rio de Janeiro, como também a lei que veio a modificar não toda a Lei nº 6766, mas alguns aspectos da mesma que, de um certo modo, prejudica a luta dos loteamentos e de um outro modo cria umas facilidades com relação à questão do instrumento de regularização pois esses loteamentos por serem, muitos deles, antigos, não têm sequer proprietários vivos, criando dificuldades na regularização. Alguns tinham apenas um título, ou um recibo de quitação, ou uma promessa de compra e venda, e para regularizar isso, não tendo um loteador para fazer, criava-se uma série de dificuldades, inclusive para a urbanização dessas áreas. Isso veio facilitar em termos de ser considerada essa documentação como uma documentação para o início de uma urbanização. Para a titulação, evidentemente, se precisaria ingressar em juízo com a indicação compulsória para se poder dar a escritura definitiva. A questão da urbanização, porém, poderia se dar sem problemas, com a Prefeitura assumindo a sua parte porque ela é co-responsável pela existência dos loteamentos irregulares e clandestinos. É dentro dessa ótica da co-responsabilidade que a Prefeitura deveria assumir a urbanização e a regularização fundiária nesses loteamentos. São Paulo, diferentemente do Rio de Janeiro, partiu para a regularização fundiária, e depois para a urbanização. Hoje, o Rio de Janeiro tem verba para regularizar os loteamentos em menor escala que o Favela-Bairro, mas ainda continua caminhando com certa

dificuldade em função dessa política que o Governo estabeleceu, ou seja, ele e as pressões políticas é que determinam onde que essas obras vão acontecer.

Portanto, é o esquema com o qual estamos lidando hoje de inversão da mão. Temos um Poder Público Municipal no qual ele é que estabelece as regras, ele é que diz onde deve realmente intervir, enquanto a população tenta impor e, ao mesmo tempo, garantir as conquistas que tiveram durante todo esse processo.

SR^a. PÚBLICO – Eu faço parte do Fórum Mobilizador para a Cidadania Ativa na pastoral de favelas, e moro numa comunidade, uma cooperativa habitacional.

Queria falar para a Luciana Andrade, o seguinte: no meu entender, quando as pessoas começam a mexer nos apartamentos é porque elas não conseguem um diálogo com a Prefeitura.

Lá, em Jacarepaguá - nós estamos distribuindo no Seminário o documento Opção de Morar com Dignidade - desde a enchente de 1996 ainda existem pessoas desabrigadas. E as que não estão desabrigadas, moram à beira de rio, em área de risco. A Prefeitura agora está mandando cartas, fazendo ameaças de tirar essas pessoas. E nós, do Fórum de Mobilização, fizemos uma chamada com cinquenta e oito comunidades (são quase cinco mil famílias), quando tivemos conhecimento desse RIMA. São famílias que estão prestes a ficar praticamente desabrigadas, porque a Prefeitura está oferecendo uma indenização de R\$ 1.500,00. Com R\$ 1.500,00 , você não faz nada! A gente tem que ser sincero. E muitas destas comunidades quando procuraram a sub-Prefeitura da Barra, por serem comunidades carente, não foram recebidas, foram tratadas mal.

A minha comunidade é uma comunidade carente. Somos vinte e nove famílias, num espaço de 1.400 m², onde construímos vinte e nove casas. Nós mesmos em mutirão. As casas têm 42m², dois quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço no fundo e varanda na frente e muito bem estruturada. Se, de repente, a gente precisar construir mais um pavimento, vai poder. Tivemos a assessoria do Bento Rubião. Não podemos deixar de citar isso. As nossas casas são moradias dignas. Não temos vergonha de mostrar as nossas casas.

Mas eu, pela Pastoral de Favelas, visito outras moradias e pessoas beneficiadas pelo Governo César Maia, onde ele mostrava que todo mundo estava feliz. É mentira, porque aquelas casas são realmente uma vergonha. Então, enquanto o Poder Público não aprender a respeitar o ser humano, ou, enquanto o Poder Público não olhar o pobre como ser humano, vai ser isso aí: as pessoas vão ocupar o espaço que elas acham que é delas.

Agora, em Jacarepaguá, a maior falta de respeito do governo municipal é aquela obra que está sendo feita lá. Enquanto as pessoas estão em beira de rios, correndo risco, ele está construindo aquela praça no centro da Taquara, diminuindo as vias públicas, aumentando o calçadão, tirando o espaço das pessoas estacionarem os

carros. E ele não perguntou à população se as pessoas queriam que fizesse aquilo. Ele perguntou ao comércio. E a população que mora naquela área não merece respeito?!

SR. CLÉBER LAGO (Relator) - O nosso tema é legislação urbana. Acho que é uma questão a ser repensada, hoje em dia, no âmbito da administração e da gestão pública. Me parece que essa discussão, pelo menos aqui no âmbito do Rio de Janeiro, não vem sendo colocada devidamente em função da própria dimensão.

Isso me leva a pensar o seguinte: qualquer democracia pressupõe um acordo ou supostamente seria um acordo entre interesses, uma regulação; e a norma seria uma regulação supostamente desses interesses. Levando-se em conta que o que o Miguel Baldez colocou, quer dizer, que o Direito conforme está estabelecido, é um Direito de classe, porque a sociedade é de classe, estou tentando dar uma nova forma. Não dá para pensar a legislação enquanto um ente que depois de votado, depois de determinado pelo Poder Legislativo, enfim pelo processo dito democrático, se estabelece lá enquanto ente. Porque na verdade o Direito pressupõe uma dinâmica de interesses, pressupõe uma regulação, do que é a fiscalização, do que foi acordado supostamente.

Isso tem a ver, no caso com a nossa discussão aqui, diretamente, com a questão dos conjuntos, com a questão dos loteamentos e a com a questão de todo o processo do Plano Diretor numa forma mais macro.

Então é uma falácia dizer que o direito é de todos e, portanto, ele supõe que seja a defesa de um interesse comum. Porque na verdade, por exemplo, a legislação de loteamento quando foi estabelecida, não foi, com certeza, com base no conhecimento da realidade. Ainda mais, hoje em dia em que essa realidade se alterou, em que os loteamentos clandestinos ou irregulares se expandem para uma área da classe média de Jacarepaguá. O que acontece nos conjuntos é que a Prefeitura consolida, enquanto mais valia e ganha muito dinheiro com isso em qualquer lugar da Cidade.

É isso aí.

SR. PÚBLICO - No ano passado a Prefeitura fez a parceria com a Universidade de forma que fosse viabilizado não só um Plano Diretor que pudesse dar um novo ordenamento para o crescimento da cidade, mas também todo um outro arcabouço jurídico como a revisão do código de obras, que não era respeitado, novo parcelamento, respeitando as modificações do 6766. Fizemos um código ambiental, do Meio Ambiente também e uma lei de uso e ocupação do solo com o zoneamento que lá não existia. Então esse processo a gente entregou, mais ou menos há um mês, para o Prefeito. Um processo que a gente procurou abrir a discussão à comunidade. O Marcos Asevedo citou que o plano do Rio é uma referência, não só o plano mas toda a filosofia de trabalho, que eu acho que vocês desenvolveram aqui no Rio, desde as discussões com relação à Constituição de 1988 todo esse processo a gente procurou

ter como lição lá para desenvolver os nossos trabalhos. Quer dizer, a influência urbanística do Rio de Janeiro chegou também nesse processo de elaboração do plano. E a gente viu que tinha que abrir a discussão para a comunidade, apesar de ela não estar, não quero dizer preparada, mas suficientemente conscientizada de que tem que participar de todo o processo. Não é ?!

Todo esse arcabouço jurídico agora vai ser levado à Câmara dos Vereadores e a gente espera que seja aprovado. Mas com muita resistência. A pesquisa que a gente fez dentro até da minha dissertação de mestrado, é que 90% ou mais até das construções e loteamentos da Cidade são ilegais. Então é uma Cidade que não respeita a lei e que não tem essa prática de respeitar. E tudo que se procura propor para que haja um certo respeito, um certo limite, há uma rejeição imensa de um grupo, de um grupo político que domina a Cidade, que são os empresários da construção civil, que é um grupo super forte e detém o poder econômico, detém o poder local de comandar a Cidade. Inclusive são eles que se revezam no poder, na Prefeitura, na Câmara dos Vereadores!

Estou até brincando que estou aqui um pouquinho de férias, saindo um pouco do sufoco, porque em cidade pequena a gente sofre a pressão, porque a gente está andando na rua e está o Vereador do lado da gente e está o Prefeito, está o empresário que diz que o plano não vai ser aprovado. Para vocês terem idéia o código de obras permite edificações de quinze pavimentos para toda a cidade. Então a gente está reorganizando isso. É uma cidade que tem um relevo terrível, impondo afastamento. Quer dizer, coisas que são normais em outras cidades lá a gente vai ter que começar ainda um processo de esclarecimento , etc. Então, eles já estão se movimentando. A gente abriu a discussão em todo o processo para a comunidade. Eles não participaram. A população de certa forma participou, não o que seria necessário, mas participou. E agora a gente está nessa fase de aprovação. Vai para a Câmara. Está sendo feita uma última revisão. E a gente espera que a população participe para poder reforçar. Porque o que está lá parece que são as reivindicações em atendimento à maioria da população.

Agora, eu tenho receio de ter que fazer um Fórum também. Vou ter que conversar com o Marcos Asevedo, não é?

SR. MARCOS ASEVEDO - Vou responder: o Fórum foi criado em 1997 e a maneira como ele surgiu foi com reuniões com a Cristina Nacif, Cléber Lago, Rose Compans, o Romero, não sei se a Flora estava no início, isto é, no início houve uma ou duas reuniões e quando houve a terceira já tinha um monte de gente, até porque estávamos com essa questão que eu tinha colocado aqui, de ter aquele projeto de lei apresentado pela Prefeitura e eram muito graves as proposições dele. Então, foi assim que surgiu e quando ele funciona também há uma forma flexível e até questionamos se o Gilson Koatz estivesse aqui ele estaria colocando isso, pois não temos uma estrutura formal, uma Secretaria Executiva, uma Coordenação, na verdade

dividimos as tarefas e quem centraliza mais é a Assessoria do Vereador Eliomar Coelho. O pessoal do SENGE ajudava, do SARJ ajudava e agora não ajudam mais fazendo a convocação das reuniões e as pessoas continuam recebendo a convocação e vamos tocando. Nós nos reunimos normalmente no auditório da Câmara e quando não dá a gente se reúne no SENGE. A participação é livre, tem as associações que participam, quer dizer, pessoas que estão representando associações e movimentos e outras pessoas que participam individualmente. A Cristina quer falar, vamos ouvi-la.

SR^a. CRISTINA NACIF – A experiência desse formato de Fórum é mais palatável, na medida em que não é um partido político, e com isto conseguimos trazer para esse espaço de discussão universidades, associações, não está em princípio comprometido com nenhum ideário.

De qualquer maneira o que eu gostaria de trazer para vocês é que este é um espaço de uma tremenda riqueza. Ex.: O que eu aprendo com o Magno (da Pavuna), do Núcleo de Loteamentos e já fomos algumas vezes à Pavuna, na área em que ele mora e conhece e vamos trocando. Minha formação, por exemplo, é em Arquitetura, a Flora é advogada, enfim, é um espaço muito rico em termos de troca.

Outra experiência que também tem sido interessante é que durante sete anos eu fiz Assessoria Parlamentar e quando chegamos à Câmara havia uma prática de análise e parecer dos projetos a partir do que cada um achava. Então, eu sou um assessor temático, vou fazer um parecer de um projeto, acho alguma coisa a partir do meu conhecimento e faço um parecer. O Fórum está dando um outro formato ao parecer que se faz atualmente, pelo menos por um determinado grupo na Câmara. Não fazemos nenhum parecer hoje sem discutir no Fórum, dada a importância e os olhares que conseguimos reunir. Embora pareça um grupo pequeno, pouco representativo, ele é importante hoje até como espaço de resistência no Rio de Janeiro e tem sido um espaço altamente agregador. Não sei se Flora, Magno ou Valéria gostariam de complementar alguma coisa.

SR^a PÚBLICO - Eu gostaria de dizer que também discordo do Carlos Fernando, eu usei o termo inversão porque foi assim que vi a colocação dele. Aliás, minha fala é justamente no sentido de que não podemos pensar o loteamento sem pensarmos na noção do lucro, nem no problema da propriedade privada do solo, que parece ser o que instaura de fato o problema do loteamento no Rio de Janeiro. Nesse ponto estou me colocando aqui porque da forma como o Marcos falou e agora reconheço que a síntese pode ter sido uma síntese com muita neutralidade, mas nesse ponto retornamos àquilo que a Ermínia Maricato falou hoje pela manhã sobre a invasão. Na minha visão, ela colocou o processo de invasão como um processo como uma espécie de lei não escrita de produção das cidades. Por isso, há que se pensar na propriedade privada e no conflito que a noção de propriedade privada coloca na questão do Direito e no conflito entre capital produtivo, capital fundiário e capital

imobiliário, que possibilidades esse conflito gera. – Para ver se conseguimos avançar um pouco na provocação da Câmara Temática de Legislação Urbana, eu gostaria de perguntar a cada palestrante, do ponto de vista de quem estudou loteamento, quais seriam os princípios básicos a serem garantidos numa lei. Do ponto de vista também dos conjuntos habitacionais quais seriam os princípios básicos que vocês observaram que deveriam ser garantidos numa legislação urbana, pois do que conheço da legislação de Vitória há uma preocupação com os monumentos naturais e outras diferentes formas de expressão e marcos na cidade. Aqui no Rio acho que não acontece muito isso, acho que a natureza é tão exuberante que a legislação vai destoando.

Então, se vocês também puderam ajudar nessa discussão, do ponto de vista do trabalho que vocês fizeram, dá para assegurar esses princípios na lei?

SR^a. ENEIDA MENDONÇA - A primeira questão que eu gostaria de comentar é a do início da fala do Pedro Novais no sentido de que a apresentação do caso de Vitória não teria suscitado um vínculo com o aspecto legislativo, nem com a Câmara.

Então, eu gostaria de enfatizar o outro lado da questão, que o desdobramento desse caso apresentado resultou em dois caminhos: um era a recusa daquele relatório de impacto urbano, visto que teria ficado comprovado que tal edifício, se construído, obstruiria aquela visibilidade, e o outro caminho foi o de lançar uma modificação na legislação no sentido das linhas urbanísticas serem claras nesse sentido, de impedirem o surgimento de outro edifício que viesse a obstruir essa visibilidade. Então, havia dentro da determinação de análise do relatório o sentido de modificação na lei, um resultando num Projeto de Lei e viria à Câmara para ser apreciado, votado e aprovado.

Acho também que, tanto a fala quanto o escrito feito por nós, enfatizou muito o lado técnico e a possibilidade de utilização do relatório dentro desse ponto de vista, que era o que a gente queria realçar. São aquelas coisas que dentro da legislação a gente vê uma possibilidade e tem como mostrar. Agora, os aspectos políticos que atuaram paralelamente a todos esses projetos apresentados foram muito intensos e podem complementar alguma coisa.

Então, tanto o convento, quanto o morro, são monumentos tombados pelo Patrimônio Histórico Nacional. Logo, este foi o primeiro recurso que nos ocorreu, precisamos recorrer a essa instituição para nos apoiar e criar uma multa de preservação dessa visibilidade. O IPHAN foi chamado a se manifestar e endossar posturas nesse sentido.

Um outro aspecto que nós sentíamos necessidade era de divulgar que, como o fato anterior que contei, a população só se vê diante do fato quando ele realmente acontece, quando ele se materializa. Então, só após o edifício construído foi verificado o desastre.

Então, de nossa parte, nós procuramos desenvolver artigos, publicá-los em jornais. O primeiro foi publicado, o segundo não foi. Então, já há uma censura no sentido de determinados assuntos não passarem.

Um outro aspecto que a gente também verificou é que, durante as reuniões do Conselho, foram apresentadas seis sugestões, seis propostas que seriam transformadas em simulações gráficas. Quando estes estudos voltaram para apreciação do Conselho haviam sete. Uma foi inserida sem nenhuma justificativa, sem nenhuma explicação. Essa foi a proposta defendida pelo Presidente do Conselho, o Secretário de Planejamento de então. Na realidade surgiu uma proposta de fora do âmbito da discussão técnica do assunto. Outro apoio que foi buscado na ocasião, que me recordo, foi do Conselho de Ensino e Pesquisa da Universidade. O José Francisco Freitas era representante do Centro de Artes, onde damos aula. Então, o parecer foi levado ao Conselho. Quer dizer, foi uma forma de divulgar um pouco mais o que estava acontecendo e buscar apoio para esta sugestão que a gente vinha apresentando, dentro do próprio Conselho.

Outro fato que me recordo: após a questão decidida no Conselho, houve uma Audiência Pública na Câmara.

Está sendo feito sempre desta forma: Sempre que uma decisão do Conselho resulta em modificação da legislação, mesmo que seja mínima, esta modificação é apresentada pelo Secretário - que hoje não é mais de Planejamento, é o Secretário de Desenvolvimento Urbano -, que fala dos diversos temas, explica aos vereadores numa Audiência Pública, e a população se manifesta se interessar.

Então, esse assunto foi colocado numa Audiência Pública junto com os outros e um outro bastante polêmico, que atraiu uma determinada associação de moradores de um bairro. Esse assunto ficou esvaziado dentro da Audiência Pública. Recordo-me que fui a única pessoa que se manifestou em relação a este assunto. Todas as pessoas que se manifestaram falaram sobre outro tema, que atraiu mais gente. Então, também foi uma forma de esvaziar.

E para última consideração: esse tema voltou recentemente, há um tempo atrás, ao Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano, quando nem eu nem o José Francisco de Freitas éramos mais conselheiros. O Conselho atualmente tem uma outra composição. Uma composição com o setor do mercado imobiliário mais ampliado, houve uma alteração.

Houve uma modificação nesta decisão. A notícia que nós temos é que encontra-se na Câmara ainda para uma decisão final. A gente se pergunta o que mais podemos fazer. Várias tentativas já foram lançadas e esgotadas.

Talvez o José Francisco de Freitas possa complementar um pouco mais. Estes foram os pontos que eu lembrei.

Sobre a questão que a Cristina Nacif lançou, em Vitória a legislação atual privilegia de um certo modo - dentro deste ponto de vista que ela pergunta, sobre monumentos, sobre esta parte principalmente - o centro da cidade. É essa a distinção

que percebo do ponto de vista da legislação. Tem uma parte, também, que fala do patrimônio natural. Então, a legislação tem a referência, a identificação das áreas que devem ser tratadas de forma especial. E o centro, a área central da cidade, é uma área onde existe um projeto de revitalização, alguma coisa neste sentido, e que esta legislação procura incorporar um pouco mais algumas situações que vêm sendo pensadas por certo setor específico da Prefeitura com relação ao centro. É isso que me ocorre a princípio.

Resolvi dar este depoimento só para mostrar que o que apresentei, que parecia tão certinho, não é tão certinho, tão tecnicamente correto e definido. É ainda bastante duvidoso de que aquilo resulte realmente naquilo que a gente pretende.

SR. PÚBLICO - Moro em Viçosa, trabalho na Universidade Federal. Há sete anos foi criado um curso de Arquitetura e Urbanismo, e trabalho neste curso com o Pedro Novais.

A cidade de Viçosa, uma cidade hoje com uma faixa de sessenta, setenta mil habitantes, sofreu, a partir da década de setenta, uma transformação muito grande, um processo de urbanização muito intenso com o crescimento da Universidade. Isso trouxe sérios problemas para a Cidade. Problemas ambientais de toda ordem, degradação do meio ambiente, etc. É uma cidade que não se preparou para esse crescimento. As poucas leis urbanísticas que existiam nesta época, as várias administrações, que não eram capacitadas ou se capacitadas eram, não tomaram o devido cuidado para que essas leis fossem respeitadas no mínimo necessário. Ela cresceu também, totalmente, desordenada.

CÂMARA TEMÁTICA 3 – EXERCÍCIO DOS DIREITOS E CONTROLE SOCIAL

Moderador: Cléa Schiavo (*Sociologia Urbana – UERJ*)

Relator: Tamara Egler (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

14:00 Exposição do Palestrante Convidado

Dr. José Carlos de Freitas (*Ministério Público da Cidade de São Paulo*)

14:30 Apresentação de trabalhos e experiências

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO – Vamos dar início aos trabalhos da nossa Câmara Exercício dos Direitos e Controle Social. Nós temos como palestrante e convidado Dr. José Carlos de Freitas do Ministério Público de São Paulo, como moderadora a Professora Cléa Schiavo, da Sociologia Urbana da UERJ e como relatora Tamara Egler que é do IPPUR-UFRJ. Após a exposição do José Carlos vai haver a apresentação dos trabalhos, 20 minutos para cada um, porque 4 horas e 30 minutos queremos estar lá embaixo para assistir a uma peça do Teatro do

Oprimido sobre orçamento participativo. Desde já convido a todos para prestigiar essa peça. De maneira que vou passar a direção dos trabalhos para a moderadora Cléa Schiavo.

SR^a. CLÉA SCHIAVO –Muito obrigada, agradeço sobretudo ao nosso Vereador o convite para moderar essa Mesa, e o convite para participar dos debates. Eu acho que nós estamos hoje com uma Mesa muito quente, porque a palavra-chave hoje é gestão. É a discussão da Cidade que passa do simulacro da democracia para própria idéia da implementação das políticas públicas. Sempre digo que a gente para discutir cidade tem que dialogar e negociar com vários problemas. Essa Cidade que hoje a comissão organizadora bota os seus olhos e convida a todos os palestrantes para pensar na mesma direção, é a cidade exatamente que se deseja, lugar da realização do espaço dos direitos sociais.

Então eu gostaria de passar a palavra ao José Carlos de Freitas.

SR. JOSÉ CARLOS DE FREITAS- Eu gostaria falar sem microfone apesar de toda essa formalidade, dessa armadura que eu estou vestindo hoje .

Quero então antes de mais nada agradecer pelo convite ao Vereador Eliomar Coelho em nome de quem eu saúdo e presto as minhas homenagens a todos os organizadores desse evento na Cidade do Rio de Janeiro. Para nós no Ministério Público de São Paulo é uma honra participarmos de uma discussão numa cidade como esta, uma cidade voltada para o mundo, globalizada. E eu queria na verdade colocar alguns pontos para vocês, trazendo um pouco também do Ministério Público nessa questão urbanística. Nós gostaríamos de colaborar com a Cidade, e deixar um pouco de lado aquela imagem do promotor que fica acusando as pessoas com o dedo em riste, essa imagem aliás é do passado. Ainda hoje nós temos essa feição de atuação na área penal, de vez em quando surgem alguns casos de maníaco do parque, agora estudante de medicina metralhando o pessoal no cinema, e isso vem à tona como uma atividade criminal do Promotor de Justiça.

A experiência que nós temos tido desde 92 em São Paulo nos tem mostrado, pelo menos no âmbito institucional, a necessidade de uma especialização do Ministério Público para o enfrentamento de determinadas questões que envolvem a Cidade, Cidade urbana, e não a Cidade na sua feição rural, mas aquela onde nós moramos, onde de 40 anos para cá, ou 50 anos, houve uma inversão, ou seja, éramos uma população basicamente rural e hoje cerca de quase 90% da população brasileira reside nas Cidades. Daí a necessidade de todos os agentes que operam com o direito ou fora dele atuarem de maneira específica e especializada.

Para dizer alguma coisa a respeito de exercício de direito e controle social eu gostaria de dizer que existe uma legislação, principalmente legislação municipal que dá um embasamento às ações do Poder Executivo, por exemplo, para autorizar ou licenciar dentro de uma Cidade, atividades ligadas à construção. Mas, como as leis

municipais pela sua complexidade e peculiaridade são estudadas caso a caso ou seja, voltam os olhos aos Municípios, eu prefiro ter uma visão um pouco maior, uma visão no âmbito constitucional para nós termos pelo menos alguns princípios e de lá podermos traçar algumas bases a respeito da existência de um direito urbanístico e dos instrumentos que nós temos para podermos operar inclusive no âmbito do judicial.

Eu ouvi, parece que foi a professora Ermínia, falar sobre o direito a Cidade. E isso tem sido uma tônica. Alguns escritores de literatura jurídica têm se voltado muito para essa questão. O Nelson Saule Júnior que leciona na PUC de São Paulo, que compõe o INSTITUTO PÓLIS, também sediado em São Paulo, tem uma obra a respeito de direito urbanístico, onde enfoca exatamente essa questão do direito à Cidade, como um direito difuso. Essa expressão direito difuso não é muito antiga, teve origem em 85 com uma lei chamada Lei da Ação Civil Pública cujos princípios foram abraçados pela Constituição Federal em seus artigos 127 e 129, e acena com a existência de direitos difusos e direitos coletivos. Basicamente o que seriam esses direitos difusos? São direitos que pertencem a toda comunidade e não a uma pessoa só.

Então um exemplo muito clássico é o ar que nós respiramos. Essa ar não pode ser apropriado por mim, não posso cobrar por esse ar, pelo fato de estar aqui nessa sala pois ele pertence a todos indistintamente. A Mata Atlântica, a proteção da vegetação, a proteção dos animais, da fauna e da flora isso tem uma repercussão difusa pela coletividade. Mas também nós temos direitos difusos que pertencem a todos e não a uma pessoa indistintamente considerada, que são direitos difusos nas Cidades, aí utilizando a expressão dos direitos urbanísticos.

Então, quando se fala dos direitos de uma rua ela não interessa só a circulação de pessoas daquele bairro, ou daquela mesma rua, onde nós temos casas construídas ladeando essa via de circulação. Essa rua serve não só àquela comunidade, mas serve a um bairro, à própria Cidade às vezes. Pode ser uma via de comunicação, de transporte cuja utilização não é só do José, do João e da Maria que moram naquela rua. Então, ela tem uma repercussão urbanística muito grande, difusa, porque pertence a várias pessoas, e não só aos moradores da Cidade.

Os espaços públicos, pouco se fala deles, praças, parques, áreas verdes, que têm uma repercussão urbanística e social muito grande, também são espaços que pertencem a todos indistintamente. E aí nós partimos para uma gama variada de interesses difusos. Se fossemos citar aqui casos, poderíamos até perder a tarde todo por causa disso.

Mas, por exemplo, aqui se falou muito sobre construções, não no auditório, mas se falou muito em operações interligadas, que é um tema que tem agitado a Cidade do Rio de Janeiro, como já agitou São Paulo e vem agitando muito ainda. Então, qual o interesse da comunidade em preservar uma certa estética da construção de prédios, que interesses haveria por trás disso? Seria só interesse do empreendedor

construtor, ou haveria o interesse só do vizinho daquela obra, ou de toda uma comunidade? Nós temos direitos que superam o âmbito restrito de propriedade e de vizinhança. Não é uma questão só de vizinhança, é uma questão que afeta a comunidade como um todo. Se nós permitirmos por exemplo a edificação, no caso de uma operação interligada, ou uma aprovação ilícita, uma edificação de até 50 pavimentos vai gerar não só um problema para os moradores vizinhos, mas até uma sobrecarga eventual para os sistemas, os serviços públicos, os equipamentos urbanos de água, luz, esgoto, a via de circulação, etc.

Quer dizer nós temos uma concentração nesse espaço, onde haveria só uma propriedade unifamiliar, de inúmeras outras famílias que vão trazer circulação de carros para aquele local. Então, existe um impacto também para própria vizinhança. Colocando dessa forma nós identificamos alguns direitos sobre os quais há um interesse em que a coletividade, a comunidade exerça um certo controle. E de que maneira a comunidade pode exercer esse controle? Que mecanismos ela dispõe para que a legislação seja respeitada?

Em primeiro lugar, dever haver uma legislação básica, uma legislação de parcelamento de solo, de uso e ocupação, enfim uma justificativa legal sobre a qual se assenta a atividade do poder público que concede licenças e aprovações. Esse é o ponto de partida. E para implementação dessa legislação foi muito dito, agora na parte da manhã, porque aquele velho problema das leis que “pegam” e as que não “pegam” no País. Mas para uma lei “pegar” efetivamente, há necessidade de uma constante fiscalização dessa comunidade que é direta ou indiretamente atingida. Como a comunidade se utiliza desses instrumentos? Partindo de uma legislação existente e com ela chegar à efetividade do exercício desse direito. Nós temos alguns meios que são os meios políticos naturais, ou seja, a população pode solicitar ao seu representante eleito no Poder Legislativo que faça uma intervenção junto ao Poder Executivo, pode solicitar daquele representante que está no Poder Executivo uma medida para tentar afastar essa ilegalidade. Então temos meios normais pelos quais a população se serve, mas nem sempre esse mecanismo é suficiente, é eficaz para conter aquela ilegalidade, para evitar aquela violação de um direito difuso, de um direito coletivo urbanístico. E aí então entraria por exemplo o Ministério Público, essa razão também de nós estarmos aqui, para emprestar um pouco de conhecimento prático que adquiriu pelo menos 7 a 10 anos trabalhando nessa área. Os senhores sabem que o Ministério Público desde 88 tem acento constitucional o que assegura a prática de investigação através de inquérito civil e ações civis e públicas que viabilizam a tutela de interesses difusos e coletivos. E o Ministério Público tem tido essa prática graças até a esse controle que a coletividade exerce.

Então, num dado momento, por exemplo em São Paulo, esvaziados os mecanismos de solicitação, de pressão perante o Poder Executivo e o Poder Legislativo, a população se viu obrigada a procurar caminhos alternativos como por exemplo o Ministério Público. E nós temos notado que essa parceria tem dado

resultado positivo. Os Promotores da área de habitação e urbanismo em São Paulo, e a Promotoria especializada desde 93, têm recebido representações que são as denúncias que chegam da população, tanto da população carente, como das pessoas mais abastadas, mais ricas da Cidade. Porque a violações, a legislação por exemplo de zoneamento, têm afetado principalmente as pessoas ricas. É constante nós vemos a legislação de zoneamento ser deixada à margem. Por exemplo, num bairro estritamente residencial se aprova, se tolera uma atividade comercial. Então nós temos lá algumas vias que são, segundo a população, para prática de comércio e que na verdade são ruas que compõem bairros estritamente residenciais. O Ministério Público a partir do momento que soube dessa violação começou a ingressar com várias ações para obrigar os comerciantes a simplesmente cessar suas atividades. Até porque havia uma intervenção do Executivo Municipal embargando aquelas atividades. Mas esses embargos nunca foram cumpridos, eles sempre ficaram no lado burocrático, no preenchimento de formulários, ou seja, embargo só no papel. Então o que o Ministério Público procurou fazer, foi dar efetividade a essa ordem do Poder Público que não vinha sendo cumprida.

E aí nós resvalamos em algumas questões sobre as quais eu quero falar, porque o prazo já está quase se esgotando. Eu queria citar alguns casos práticos para vocês, e prefiro até reservar um espaço para o debate porque eu acho muito mais produtivo. Mas ainda dentro da questão de instrumentos e mecanismos para a população intervir no processo de degradação do meio ambiente urbano, eu poderia citar o seguinte: a idéia de planejamento. Foi muito falado no período da manhã a respeito do planejamento e do envolvimento da população com esse planejamento. Se nós formos buscar na Constituição Federal encontraremos lá no seu artigo n.º 29, se não me falha a memória, inciso XII ou XIV o seguinte: as associações representativas participarão do planejamento municipal. Esse é um princípio que vincula o Município, inclusive é um dos princípios municipais elencados no artigo n.º 29.

O que eu quero dizer com isso? É que no planejamento municipal seja ele planejamento de orçamento, seja planejamento urbanístico, há necessidade de participação da comunidade. Através de quem? De Associações representativas. Como nosso modelo de democracia não é só representativo, mas também participativo ali nós temos uma confirmação dessa participação do cidadão. Já se diz que a Constituição é uma Constituição cidadã e ela dá mostras disso em vários dos seus dispositivos, especificamente no campo do Direito Urbanístico onde encontramos, no Art. 29, o princípio que vincula o Administrador Público, ou o processo de formação de planejamento municipal, que é a participação da comunidade. Se nós formos verificar os dispositivos que dão um poder aos municípios ou reconhecem esse poder de intervir no processo urbanístico da cidade, vamos encontrar no Artigo 30, Incisos I, II e VIII, falando sobre o ordenamento territorial que deve ser feito pelo município, vamos encontrar dispositivos no artigo 182 que falam da política urbana, dão uma especial atenção ao Plano Diretor.

Dizendo que o Plano Diretor é um instrumento básico de ordenação da política urbana do Município, ele é obrigatório para Municípios com mais de 20 mil habitantes.

Enfim, é um instrumento sem o qual não é possível planejar o crescimento e o desenvolvimento da Cidade. Então, as palavras-chave planejamento e participação popular já dão um embasamento constitucional para os movimentos de moradores terem força e exigirem do Poder Executivo uma providência de sua participação nesse planejamento. Foi dito pela Professora Ermínia alguma coisa a respeito do Estatuto da Cidade. Está em trâmite o projeto substitutivo.

E passando os olhos rapidamente no projeto original, nós encontramos uma forma de esmiuçar o que seria essa função da propriedade. Mas, isso constava no projeto original e, estranhamente, foi retirado no substitutivo. Quer dizer, a oportunidade que se tinha no âmbito de uma lei federal, de se dizer qual é o alcance da função social da propriedade, infelizmente, por essa substituição, parece-me que vai ficar para segundo plano.

Mas nós podemos tirar alguns princípios dessa função social da propriedade porque o próprio substitutivo já diz do conteúdo básico que um Plano Diretor deve ter. E nesse mesmo estatuto também está disposto como princípio de qualquer legislação de planejamento a participação popular.

Eu quero terminar a minha fala com alguns casos práticos, até para não ficar muito no âmbito da teoria, de uma participação do Ministério Público juntamente com a coletividade. Nós temos agido muito por conta de uma provocação externa. Isso até se deve por nossa vinculação histórica ao judiciário que só age mediante provocação. O Poder Judiciário é inerte, mas o Ministério Público não é, pelo menos não deveria ser. Nós assumimos a nossa culpa lá em São Paulo de não agirmos com maior frequência em algumas questões, até porque a demanda é excessiva, é impossível 5 promotores lidarem com questões urbanísticas de uma cidade como São Paulo. Eu imagino aqui no Rio de Janeiro onde a Promotoria do Meio Ambiente tem que cuidar de questões ambientais, meio ambiente natural, meio ambiente urbano, e o meio ambiente construído. É uma questão até de estruturação. Mesmo assim, nós temos alguns mecanismos que não só o Ministério Público que teria esse interesse e mesmo obrigação de agir nesses casos. Eu citaria, por exemplo, a formação de associações voltadas para a defesa do interesse urbanístico, desde que regularmente constituídas, também são legitimadas a ingressar em juízo com as ações civis públicas, com uma outra vantagem, a associação dizendo uma linguagem, nessas ações a intervenção do Ministério Público é obrigatória, como fiscal da lei.

Então vamos ter dois agentes: a população representada por associações, ou por uma associação, e o próprio Ministério Público, o reforço de argumentos nesse sentido. Eu dou esse recado para as pessoas não se frustrarem, para não acharem que o Promotor vai resolver todos os problemas da cidade. É possível compartilhar essa

atuação com as associações, e os casos práticos que têm chegado às Promotorias do Estado de São Paulo.

Tem um caso muito emblemático aqui, que os senhores já devem ter conhecimento, que é a máfia dos fiscais. Muitas das violações que ocorreram no passado não muito recente, e também recente, a respeito de violações de zoneamento, do Código de Obras, devem-se muito à corrupção de fiscais em determinadas administrações regionais. E quem deu o primeiro passo para essa investigação? Foi justamente uma pessoa do povo. Uma moça chamada Soraia que denunciando um ato de corrupção, conseguiu com a participação do Ministério Público, a Polícia Civil, e a Polícia Militar, prender em flagrante um fiscal que exigia propina para ela poder instalar uma academia de ginástica. É um exemplo típico, e daí nós conseguimos detectar toda a rede que foi montada por várias administrações, de violação constante de zoneamento, violação essa movida à propina, pagamentos de verbas para, simplesmente, os fiscais deixarem de fiscalizar.

Um outro caso que tem chamado a atenção lá em São Paulo é o que diz respeito às operações interligadas. Um grupo de urbanistas que regularmente se reúne com os promotores de habitação e urbanismo em São Paulo, fez uma representação denunciando esta prática das operações interligadas que afetava, diretamente um comando constitucional, ou pelo menos se reportava a violar a Lei Orgânica Municipal e, conseqüentemente a Constituição do Estado de São Paulo. Em razão de competência foi levado ao Procurador Geral, Dr. Luiz Antônio Guimarães, que ingressou com uma ação direta de inconstitucionalidade. Os senhores não imaginam o que veio depois disso, ou seja, a pressão das construtoras, principalmente das grandes construtoras, sobre os próprios promotores. Ao ser obtida essa liminar, os promotores notificaram todas as construtoras com operações interligadas aprovadas, ou pelo menos com uma certidão nas mãos, de que se construíssem, na vigência dessa liminar do Tribunal de Justiça, os prédios poderiam ser demolidos, e as construtoras para não ficarem para trás notificaram os promotores de que se elas tivessem prejuízo com a paralisação, iriam mover as ações contra os promotores pessoalmente, e não só contra o Ministério Público. A pressão é muito forte, é muito grande, e lá as comunidades e as associações se reuniram no auditório do Ministério Público para prestar solidariedade. Nós estamos tendo um reforço das associações para que nós possamos continuar com essa atuação mais efetiva.

Eu queria deixar alguns recados, pelo menos uma proposta de atuação conjugada. Uma proposta seria essa das associações comunitárias, associações de bairro, se organizarem, terem um estatuto, formalizarem essa sua criação para poder, inclusive, ingressar com as ações civis públicas. Eu estou dando dicas de uma atuação no âmbito judicial, esgotadas as vias administrativas, legislativas. O Estatuto da Cidade deve ser bem acompanhado por todos que têm interesse na atuação desses espaços urbanos, de paisagem urbanística, o direito a utilização dos espaços públicos, enfim, a criação, nos diversos Estados, de promotoria especializada. Nós temos

exemplo de uma Promotoria de Habitação e Urbanismo já criada na Bahia. No Distrito Federal existe a Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística, e o pessoal do Paraná e do Rio Grande do Sul também está se mobilizando para essa criação. Como são iniciativas estaduais dos Procuradores Gerais, fica aí uma proposta para ser encaminhada efetivamente à Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro.

Uma idéia me surgiu no caminho, vim conversando com um motorista de táxi, - aliás é bom a gente saber o que acontece com a cidade ouvindo o motorista - ele reclamava de situações e me passou pela cabeça o seguinte: será que a população só tem esses mecanismos de reclamação, de levar o fato ao conhecimento das autoridades? Pode ser uma idéia ingênua, mas talvez seja o embrião para uma idéia melhor. As cidades estão cheias de telões, de painéis eletrônicos anunciando produtos, por que não criar um telão do povo, em determinada área do município, para as pessoas poderem fazer suas reclamações? “Olha, está sendo construído um prédio ao lado da minha casa com 50 pavimentos, será que isso é regular?” Uma coisa do gênero, para que a população possa se manifestar, tornar isso público, deixar expressa essa reclamação, e que isso possa viabilizar medidas, ou de associações ou do próprio Ministério Público.

Agradeço a simpatia de todos, a recepção, acredito que estou formando novos amigos. Gostaria de ter um intercâmbio com vocês e de participar de outros eventos se fosse possível.

A todos, muito obrigado.

PALMAS

SR^a.CLÉA SCHIAVO – Deu-me uma enorme satisfação ouvi-lo porque passei 10 dias no interior de Minas e vi algumas coisas muito curiosas, guardadas as diferenças, que era como os municípios estão trabalhando o seu percentual do ICM para a parte cultural, e como as instituições do governo estavam ensinando as populações a trabalharem essa retirada do ICM, e o que isso estava provocando nos municípios. Existem novas maneiras gerir, existem novos saberes, uma demanda de especialização que a gente, de uma certa forma, acabou de constatar com a sua fala.

Eu gostaria de passar a palavra a nossa companheira do IPPUR, para nós é um enorme prazer, a gente conhece todo o trabalho do IPPUR, o grande respeito que a gente tem ao trabalho de vocês. Temos aqui uma companheira da pós-graduação da UERJ que é a Maria Josefina.

SRA. MARIA JOSEFINA – Boa tarde, eu gostaria de dar continuidade aos trabalhos, a pedido da Cléa Schiavo, no sentido de darmos início aos trabalhos que foram selecionados. Eu vou chamar a Professora Sônia Maria Tadei Ferraz para fazer a apresentação do seu trabalho: A Mídia como Co-gestora no Combate à Violência no Rio - Favelados e favela como “bodes expiatórios”

SR^a. SÔNIA MARIA TADEI -No momento em que se rediscute a possibilidade de volta do Exército às ruas do Rio, para retomar o combate à violência, parece interessante retomar também algumas reflexões sobre sua primeira grande atuação, iniciada em 1º de novembro de 1994, através da “Operação Rio” (OR) como ação de combate à violência nas **favelas** cariocas²⁷.

A proposta é, neste trabalho, mostrar como os jornais têm se aliados à práticas sociais excludentes. Neste âmbito, o incisivo papel da imprensa como coadjuvante do poder público administrativo, na gestão urbana excludente e no atendimento aos interesses dos capitais privados. Assim se constituíram como co-gestores dos poderes administrativos, através da produção de discursos sobre a cidade, abrindo caminhos e construindo consensos e adesões para determinadas políticas públicas. Por exemplo, as políticas de controle à criminalidade e combate à violência.

Essa gestão excludente se faz a partir da “hiper” inclusão mediática dos excluídos, desqualificados. É o engendramento da exclusão por um outro processo, o de inclusão discursiva. Deste modo, alterações particulares na significação da **favela** carioca, transbordaram de significações e sentidos alterados no âmbito de seus moradores.

Como exemplo significativo, será resgatado, aqui, o conjunto de editoriais do Jornal do Brasil, no período de janeiro à outubro de 1994, considerando sua importância predominante na preparação da opinião pública, para adesão à Operação Rio e para o consenso sobre sua necessidade, durante os meses que a antecederam.

Os editoriais, segundo Bahia (1990 p.100), de certa forma, desempenham o papel de “antecipadores” de acontecimentos, sendo trabalhados “*em cima de fatos e a propósito deles, deixando entrever uma anterioridade, uma antecipação formal que valoriza as possibilidades e as evidências para lastrear o juízo de valor. Daí o seu tom profético. O Editorial interpreta o sentido do que está acontecendo, dos seus efeitos e de suas possibilidades de gerar novos acontecimentos*”.

Como notícia engajada, o editorial é escrito no estilo da persuasão, através da linguagem mais direta. Na sua intermediação entre poder e leitor, influencia a formação de opinião sobre os fatos. É a “voz do dono”.

O noticiário do JB preparou diversos segmentos, alguns já aliados ao movimento Viva Rio²⁸, pedindo providências relativas à segurança na cidade. Desde o início de 1994, o movimento pautou seus pronunciamentos públicos no “combate à violência”, como explicita o trecho extraído do JB de 07/01/1994: “*O comitê Viva*

²⁷ A Operação Rio (O.R.), inicialmente localizada nas favelas cariocas, foi representada por ações comandadas pelo Exército, entre novembro de 1994 e maio de 1995, com o objetivo de combater a violência no Rio de Janeiro. A Operação decorreu de convênio firmado entre Estado e União.

²⁸ O Movimento Viva Rio foi lançado em 23/11/93, como noticiou o JB de 24/11/1993..

*Rio fez ontem a primeira reunião do ano para fazer um balanço da **campanha** e começar o planejamento para 1994. A campanha terá agora duas frentes de trabalho, voltadas para **minimizar** os efeitos da **violência** e do desemprego”.*

Através de outros discursos, envolvendo outros acontecimentos, a imprensa já havia preparado anteriormente os leitores para esse processo, mostrando a cidade dividida, construindo discursivamente dois territórios distintos no Rio - o dos baderneiros e o da “gente de bem”.

Nesta perspectiva, podem ser lembradas as notícias das invasões dos grupos, *gangs* da zona norte, os *funkeiros*, às praias da zona sul, território privilegiado das “melhores” classes sociais, em outubro de 1993, como por exemplo:

*“Dois grupos de **funkeiros** _ cerca de 30 adolescentes da **Abolição e Inhaúma, Zona Norte do Rio** _ assustaram ontem os freqüentadores da Praia de Ipanema”(...*

*(...) “Três **policiais militares**, ... desceram para a areia, com **bastões de madeira e revólveres 38**, atiraram para o alto e **conseguiram conter a briga**”.*

*“Brigas de galeras infernizam praias do Rio” “O saldo do **dia de terror foi a prisão de 24 pessoas...**”*

*“Começa hoje o **esquema especial de policiamento na orla e em pontos das linhas de ônibus que ligam as zonas Norte e Oeste à Zona Sul. O objetivo é impedir que gangues de funkeiros repitam nas praias a baderna da última terça-feira... O pessoal pode ir à praia tranqüilamente**”, garantiu o comandante do 19ºBPM – Copacabana”.*

Através de estratégias discursivas e imagéticas, diariamente foram conferidas à este acontecimento proporções aterrorizantes, seguidos de ações policiais de repressão, simbolizando proteção, preparando a opinião pública para uma receptividade ao combate mais contundente à violência no Rio de Janeiro. Assim, o noticiário mostrou que as ações que coibiram a repetição das invasões à territórios geográficos da zona sul carioca ameaçando os “cidadãos de bem”, podem ser benéficas.

Os mesmos elementos, a partir de novos arranjos, esclarecidos sob a ótica de novo acontecimento, foram combinados com outras peças do mesmo “*puzzle*”.

Como se por continuidade, o JB construiu, entre janeiro e novembro de 1994 (10 meses), o discurso que antecipou a OR, introduzindo a **favela** (ou o **morro**)²⁹ como dispositivo territorial de enunciação da criminalidade carioca. O que foi feito através de 49 editoriais³⁰ (entre 23/01 e 31/10), que continham, em seus textos, as palavras **FAVELA** e/ou **MORRO**.

²⁹ **Morro** como sinônimo de **favela**.

³⁰ Esses editoriais foram assim distribuídos: Jan 4, fev 6, abr 5, jun 5, jul 6, ago 6, set 8, out 9. Durante todo o ano de 1993, 43 editoriais contendo Favela/ou Morro, foram publicados, em 12 meses.

Desses, 46 tratavam da violência urbana. No conjunto, continham 329 vezes as palavras **morro/s** ou **favela/s** (144+185), numa relação numérica aproximada de 7:1.

Os efeitos de reconhecimento da **favela** carioca, estrategicamente operados, se processaram através de predicativos e representações enunciativas dadas por referências desqualificadoras à **favela** e /ou **morro**, que serão designados, aqui, como “palavras-chave”. As palavras ou termos predicativos desqualificadores de **favela** e/ou **morro**, como referentes de violência, incidiram nesses “territórios discursivos”, em média, 4 vezes. Ou seja, cada uma destas palavras foi “cercada”, em média, por quatro “palavras-chave”, que constituíram verdadeiras “rajadas” discursivas.

Um exemplo significativo, que permite uma visualização do exposto, pois contém um grande número dessas “palavras-chave” cercando as unidades **favela** ou **morro**, é o trecho abaixo, extraído do editorial publicado em 19/10/1994, intitulado “*Dilema Moral*”. Nele, em 22 linhas, há 1 palavra **favela** e 1 palavra **morro**, circundadas por 24 palavras ou expressões predicativas (grifadas) que referenciam a violência representada, nos editoriais, pelo quadrinômio: crime, ilegalidade, contravenção, e ação policial.

*O espetáculo da **desagregação moral** é impressionante. Dia após dia **rasgam-se os valores éticos** e não são poucos os políticos transformados em porta-vozes vivos da **decadência**. Alguns deles, os mais representativos, **descaradamente** guardam para si as melhores benesses públicas, lixando-se para as conseqüências éticas de sua antropofagia.*

*A **polícia, corrupta**, não combate a **violência**: é parte dela. Os **morros** se **entrededoram** em **tiroteios de quadrilhas**, sem que a polícia se sinta obrigada a intervir.*

*Os **policiais** se dirigem aos pontos de **tóxico** não para prender os **traficantes**, mas para achacá-los. **Armas sofisticadas** entram pela alfândega e vão parar nas mãos dos **traficantes** e dos cavalos corredores. **Padres** são **expulsos** das **favelas** por seitas sintonizadas com o **crime organizado**.*

*Enfim, nas **noites sinistras** em que dezenas de **pessoas** são **imoladas** em disputas de **quadrilhas**, pouca diferença há, na paisagem urbana, entre o Rio, **Beirute** e a **Bósnia**. **Cadáveres jazem no chão, balas perdidas cruzam os ares.**”(…)*

No quadro de desqualificações, há a repetição das referências múltiplas e abrangentes, como tudo que representa o mal, enunciadas de forma bastante semelhante, como um dispositivo de fixação de noções no leitor, parecendo uma colagem, como: *tiroteios, guerras de quadrilhas, bailes funks, lixo lançado para baixo, invasão das reservas florestais, crime, tráfico, traficante(s)*.

Enquanto no conjunto de referências, durante dez meses, o substantivo crime foi utilizado 143 vezes, guerra foi utilizado 30. O que agregava o sentido, tanto à um, quanto ao outro, era sua referência sistemática ao tráfico e aos traficantes, mencionados 64 e 80 vezes respectivamente.

Ao comparar o estado de coisas nas **favelas**, à guerra³¹ civil na Bósnia, foi trazida para o discurso a referência global, da violência generalizada e da guerra equivalente por toda parte.

Transformando em guerra o quadro de violência, os editoriais alteravam também sua significação, portanto, como questão de “segurança nacional”, assunto de interesse e competência militar: “*Certos tiroteios nas favelas nada ficam a dever à Bósnia martirizada por uma guerra civil odienta*”, ou “*Ao contrário da Bósnia, onde a ONU desarmou o cerco a Sarajevo, a guerra do tráfico nos morros cariocas atingiu uma intensidade selvagem*” .

Construído o sentido de guerra, por operação de comparação, foram introduzidos elementos constitutivos de qualquer guerra, com seus espaços de explicitação, o que acentuou este caráter generalizador da violência carioca: “*...maior floresta urbana do mundo, ameaçada pela expansão de 19 favelas circunvizinhas, é hoje dominada por quadrilhas de traficantes que utilizam suas clareiras como campos de concentração para tortura e execução de inimigos.*”

Então, anunciava as mortes e construía, ainda, o sentido da sua legitimidade: “*Quase 2 mil traficantes, espalhados por 400 favelas, também terão de decidir se desejam continuar aterrorizando suas áreas ou ceder ao inimigo formidável que lhes surgirá pela frente. Será uma guerra difícil, talvez cruenta, mas não se ganha guerra sem baixas.*”

Os títulos, construíram uma seqüência cronológica da tomada de posição do carioca, começando pela análise que qualificava o estado de coisas, de maneira atemorizante e degradante do ponto de vista social e moral, passando pela GUERRA como representação de sentido - *A Grande Guerra* , terminando , nos dois últimos, com a confiança em um novo tempo – *Dia de Faxina* e *Tempos de paz* cujo texto fecha o “espalhafato” construído pelo próprio jornal, como uma hipérbole discursiva, utilizando termos de extrema gravidade e emotividade: “*O espalhafato provocado pela pressão legítima da sociedade sobre o governo estadual, ajudando-o a decidir-se pela cooperação, afugentou provisoriamente os traficantes de seus santuários nos morros*”.

³¹ No conjunto de 46 editoriais, foi utilizada 30 vezes a palavra **guerra**.

Até 10/06/94, os títulos referenciavam, claramente, violência e horror. À partir de 05/09, apontam um caminho de solução.

A seqüência dos títulos, do qual um conjunto de exemplos é apresentado abaixo, como é usual em editoriais, lançou mão de diversas metáforas e injunções de outros tipos de enunciados, para relacionar os temas com “insegurança” e “perigo”. São títulos dramaticamente intensos, utilizando palavras e expressões de forte conteúdo apelativo, (dilema, prisioneiro, caos, ameaça, corrupção, sinistro, violência, crime, etc.), normalmente associadas ao gênero de filmes policias:

Tudo se Desmancha no Ar (23/01/94)
ROTINA SINISTRA (29/01/1994)

Prisioneiros do Caos (31/01/1994)
Império do Caos (04/02/1994)
A Ameaça das Favelas (05/02/1994)
Vacilou Dançou (18/02/1994)
A Grande Guerra (22/02/1994)
Mãos Sujas (01/04/1994)
Lavagem Mortal (11/04/1994)
A Força da Lei (12/04/1994)
Rotina Sinistra (12/04/1994)
O Dia do Caçador (15/04/1994)
O Poço da Mediocridade (09/06/94)
Dias de Cão (10/06/1994)
Corra Que a Polícia Vem Aí (17/06/94)
Boca Torta (20/06/1994)
Bairros da Violência (08/07/1994 p.08)
Cartas Marcadas (13/07/1994)
Geografia da Violência (21/07/1994)
Paisagem na Neblina (25/07/1994)
Baixas Aleatórias (28/07/1994 p.08)
Hoje tem tiroteio? (30/07/1994)
Escola do Crime (02/08/1994)
Política de Avestruz (01/09/1994)
Comunicadores do Caos (03/09/1994)
Hora de Reagir (05/09/1994)
Horizonte Limpo (07/09/1994)
Cavalos Reincidentes (09/09/1994)
Atestado de Corrupção (18/09/1994)
Linha de Fogo (21/09/1994)
De Braços Cruzados (26/09/1994)
O Fio da Meada (14/10/1994)
Dilema Moral (19/10/1994)
O Pior dos Mundos (21/10/1994)
Margens do Nilo (24/10/1994)
A Roda da Intervenção (25/10/1994)
O Espírito de Munique (27/10/1994)
A 25ª Hora (28/10/1994)
Dia de Faxina (29/10/1994)
Tempo de Paz (JB 31/10/1994)

Assim, por repetição de predicativos, foi produzido o sentido de território violento, perigoso e indesejável, enunciados, algumas vezes, como cenas de filmes de ação: “...**favelas**. *Elas crescem desordenadamente e não respeitam nem a propriedade alheia nem as reservas florestais. A solução encontrada pelo Jardim Botânico para se proteger de novos **habitantes indesejados**...*”.. E: “*Tiroteios, balas perdidas, seqüestros, assaltos, roubos de carros, índices alarmantes de mortes violentas,...*”. Ou, “*Guerra de traficantes, fraude, seqüestros, tiroteios entre **morros**, roubos de carros, corrupção policial, jogo do bicho, balas perdidas*”. Ou, “...: *tiros entre **morros**, desobediência civil, balas perdidas, roubos de carros, seqüestros, estupros.*” (25/10/94). E “...*rajadas e mais rajadas de balas...*”, como as rajadas e mais rajadas de palavras-chave”.

Esses editoriais trouxeram muitas vezes, a violência como ações de traficantes e da polícia, mostrando de um lado o crescimento da criminalidade, e de outro a ineficiência da polícia. Ambos justificariam, portanto, uma ação do Exército no combate.

Na referenciação das ações dos traficantes, elas foram, com frequência, enunciadas como ações de "**favelas**" ou de "**morros**", como pessoas físicas, não identificando os sujeitos, mas tratando o território, em sua totalidade, como sinônimo de criminoso. Este tipo de construção sintático/semântica generaliza para todos os moradores o envolvimento nos atos e ações narrados ou noticiados, como por exemplo: "*Tiroteio de **morro** para **morro** ...*"

A contundência do terror, também foi construída à partir de modelizações e operações específicas de enunciação textual, também totalizada, não através de operadores diretos como todo, qualquer, mas aplicando uma generalização e classificação enunciativas, através de artigos e preposições como: a, as, os, entre, de, para, à, aos. Estas operações foram utilizadas durante todo o período, como exemplificam os seguintes trechos: “...*à **trágica situação** enfrentada pelos brasileiros, divididos entre as favelas e as cercas”, ou “*os **tiroteios noturnos**, as **balas perdidas** que cruzam a cidade de **morro para morro**”, “... As favelas são **territórios fechados** onde cresce a flor da **indisciplina urbana**”), ou “*São os **cativos do caos**, presas fáceis dos **tiroteios entre favelas**”, ou “*As **balas** cruzam os ares, em **tiroteios de favela para favela**...*”, ou “*no rastro da **violência** que se propaga de **favela para favela**”, ou “***quadrilhas** que se **guerreiam** de **favela a favela**” ou “***tiros entre morros**”, ou “Os morros se **entreddevoram** em **tiroteios de quadrilhas**,...”.******

A transformação da **favela** e/ou do **morro** em totalidade violenta, à partir dessas operações, foi dada ainda por uma sucessão de operações de identificação. Primeiro, via enunciado, com a utilização dos artigos definidos a ou as, diversas vezes, o emissor identificava a favela e as favelas (assim como

o morro e os morros) como a parte violenta da cidade. Embora nem sempre houvesse no enunciado uma operação, ou operador, especificamente, de extração de uma parte do todo, estava implícita a extração de uma parte da cidade. A cidade era a totalidade social. A **favela**, como parte marginal resultante do transbordamento urbano, era a totalidade violenta. As construções de contraposição entre a cidade e as **favelas**, ou entre os bairros e as **favelas**, que produziam uma exclusão, equivaliam, no discurso, à diversas extrações: “*Enquanto não se chegar a um acordo sobre a maneira de conter as favelas existentes, a **cidade** continuará ameaçada de asfixia, de bagunça, de caos*”; “*a cidade entregue aos favelados, aos traficantes, aos bicheiros, aos camelôs..*”; “*As 545 favelas existentes constituem, somadas, uma **cidade que não está no mapa**, com suas leis (ou falta de leis) próprias*”; “**Bairros da Violência**” (título); “*Os **bairros**, sufocados pela violência, invadidos pela ocupação desenfreada das **favelas**, pedem socorro*”. Desta forma, a **favela** era enunciada como um todo = outro lado, a não cidade, a que a ameaça, e a invade. A exclusão social era produzida à partir da partilha discursiva do território.

Essa partilha, incluía a classe média, como vítima, do outro lado. Em 31/01/94, a referencia aos moradores do Jardim Botânico, por exemplo, foi construída como se o bairro, como pessoa física, tomasse providências. Todos os moradores foram investidos da qualidade de vítimas: “*A **solução encontrada pelo Jardim Botânico** para se proteger de novos **habitantes indesejados** (há anos é **ilegalmente** ocupado por **barracos e casas de classe média**) é construir enorme cerca nos limites...*”.

A idéia de totalidade, coletivo, para os favelados, foi sugerida também por operações de temporalização: a cotidianidade que, territorializada, produz a idéia de conjunto homogêneo, portanto, generalizado. O cotidiano, como espaço temporal integral de vida, “lugar” onde o indivíduo molda seu caráter e personalidade, na vivência com o grupo. Seria, portanto, o grupo, na cotidianidade, que ajudaria a “moldar” aqueles indivíduos. (Heller,1985 p.17).

O uso dos adjetivos diário, contínuo, cotidiano, relacionados à favela, concebida nos mesmos textos como territórios fechados, modalizou a totalidade da vida dos favelados, pela idéia de comportamento coletivo, de grupo, exemplar, como por exemplo: “*...o **confronto cotidiano** entre o território cada vez menor dos que pagam impostos e respeitam as leis e a insana proliferação das favelas, que não pagam IPTU...*”, ou “*É preciso encarar o problema e dividir as favelas entre as que podem ser urbanizadas ... e aquelas que devem ser removidas .É preciso impor a ordem e a lei no **cotidiano da cidade***”. Ou, “*A cidade não agüenta mais conviver com **confrontos diários** entre traficantes e policiais.*” Ou, “*Os tiroteios quase diários nos **morros***”. E “*...população **massacrada diariamente** por assaltos, tiroteios, estupros, seqüestros, **violência contínua e descarada***”.

Mas a freqüência das ações criminosas também foi construída pela freqüência dos editoriais que foram 46 sobre o tema, em 40 semanas. A repetição quase diária dos fatos, sugere e produz sentido de cotidianidade - acontece quase todo dia.

A aproximação das operações de totalização e cotidianização da criminalidade nas **favelas**, carregadas das tintas da emoção, que escorre das palavras nas operações semânticas de predicação (ex.: *ímpeto expansionista da criminalidade nas favelas, flagrantemente ilegal, império subterrâneo do crime, rastro de violência e prepotência, extravasadoramente violentos, insana proliferação de favelas, habitantes indesejados*), certamente operou a produção de uma acentuada subjetividade criminosa para os favelados cariocas, que os colocou, em conjunto, na mira dos demais grupos sociais como os ilegais e perigosos.

Os preconceitos, agregados à exclusão, foram construídos também via semantização que sugeria uma razão relacional entre os problemas gerais da cidade e a existência das **favelas** e dos favelados, como por exemplo, o enunciado que afirma: "*É das favelas que se irradia...*" Um dos exemplos mais significativos é o trecho extraído do editorial publicado em 19/10/1994: "*... a desordem é social, e se reflete na ocupação ilegal dos solos, ... desordem urbana generalizada ... invasão do espaço público por hordas de miseráveis e no poderio do crime organizado sobre as favelas e suas associações de moradores*".

Diversas outras referências produtoras de preconceitos, generalizando - as entre os grupos de favelados, foram também construídas, preparando o terreno para a OR.

Por exemplo, a criminalidade infantil, designando menores de 21 anos e crianças: "*criminosos com menos de 21 anos são utilizados como pontas de lança de alguns dos crimes mais chocantes*", ou "**Crianças** são manipuladas por traficantes nos morros." Ou, "*quadrilhas ...recrutam crianças...*" , ou ainda: "*Os habitantes das cidades temem as guerras por territórios, os tiroteios entre quadrilhas, os assaltos cometidos por crianças de 12 anos, drogadas e armadas, e os seqüestros.*)

Desta forma, o JB construiu o preconceito contra todos os favelados: indesejáveis. Preparou os ânimos para, mais do que o consenso sobre a necessidade da OR nas **favelas**. Provavelmente, produziu o desejo coletivo de sua realização.

À partir da seleção de trechos extraídos do conjunto dos textos, uma lista de referências se tornaram possíveis respostas para algumas indagações centrais do trabalho. Ou seja: "**Favela, que lugar é esse**", construído pelos editoriais do JB, antecipando as ações da OR?

É FAVELA COMO OPOSIÇÃO À CERCA, QUE OS MORADORES DOS BAIRROS PRÓXIMOS CONSTRÓEM PARA SE PROTEGER DELA. E É FAVELA COMO:

Território fechado

Lugar de crescimento da flor da
indisciplina urbana

Espaço livre para que o crime
organizado imponha sua lei de ferro,

Cenário de demonstrações.. da
arrogância ...crime organizado,

De onde escorre o lixo,

Império da lei do mais forte,

Lugar de tiroteio de onde se espriam
os acenos da marginalização,

Onde o perigo não para de crescer:
tiroteios, guerras de quadrilhas, bailes

funks, lixo lançado para baixo, invasão
das reservas florestais,

onde se desrespeita a propriedade
particular,

onde está embutida a convulsão social
explosiva,

cidade que não está no mapa,

onde há falta de leis,

onde lideram os traficantes,

onde nada devem à Bósnia martirizada
por uma guerra civil,

lugar tão enorme que a situação
urbana escapa ao controle,

lugar de população armada,

lugar de todas as jóias da
marginalização,

onde se desrespeita a propriedade
particular,

lugar que recorta o Rio como **cicatrices**
gigantescas,

abrigo de todos os vícios da
civilização: especulação imobiliária,

organização de quadrilhas, corrupção
policial, morticínios, desrespeito à lei,

redutos supostamente inexpugnáveis
da criminalidade,

lugar que ameaça a maior floresta
urbana do mundo,

lugar dominado por quadrilhas de
traficantes,

território dos que não paga IPTU,

antros de marginalidade,

caos,

lugar dos tiroteios, dos assaltos, do
contrabando,

habitação clandestina,

mercado de drogas,

um **inferno**,

um **mercado** imobiliário clandestino,

campo farto para aliciamento de novas
gerações de bandidos,

lugar de cenas de horror,

lugar de traficantes czares,

de onde se irradia nova ética, de
sangue e violência,

lugar de balas que cruzam os ares,

lugar desfigurador da topografia
urbana,

alojamento do tráfico de drogas,

ninho do tráfico,

lugar de rotina sangrenta

lugar de guerra do tráfico que atingiu
uma intensidade selvagem,

lugar de rescaldo e recolha de corpos
depois de tiroteios,

onde marcha a guerra de quadrilhas,

onde os traficante se engalfinham, sem
tréguas,

onde havia calma no passado

onde os tiroteios chegaram

lugar controlado pelo tráfico,

onde estão os chefões do tráfico,

habitat natural das quadrilhas
nacionais,

de onde parte a guerra das quadrilhas,
que paira sobre a cidade como ave de
rapina,

lugar propagador do rastro de
violência,
lugar controlado incontestadamente
pelos traficantes,
coração dos redutos das drogas,
onde o lixo se acumula,
lugar de ameaça aos desabamentos de
terra,
onde o tráfico de drogas se expande a
olhos vistos,
onde instalou-se a guerra sem tréguas,
habitat propício ao tráfico,
de onde se irradiou o tráfico para os
bairros vizinhos,
submundo,
lugar de tiroteios quase diários entre
quadrilhas,
onde traficantes manipulam crianças,
lugar de tráfico armado,
lugar armado,
terreno livre para que se infiltrem
inversão de valores,
onde se guarda granadas e
metralhadoras militares, partidas de
cocaína e maconha,
lugar de bandidos tiranos,
onde bicheiros e traficantes trocam
tiros,
lugar de tiroteios,
imagem de regressão ao tempo das
cavernas,
onde se enfrentam quadrilhas,
de onde partem tiroteios,
invasoras de bairros, pela ocupação
desenfreada,
lugar sufocante pela violência,
onde quadrilhas se guerreiam,
lugar de tiroteios,
lugar de tiroteio de onde saem balas
perdidas,

lugar controlado por traficantes que
sitiavam bairros inteiros,
lugar que causa desvalorização
imobiliária de bairros,
lugar provocador de medo,
lugar de escaramuça,
lugar de pega entre policiais e
traficantes com rajadas e mais rajadas
de balas,
de onde sai tiro,
lugar desvalorizador imobiliário
lugar tomado pelo crime organizado,
lugar desvalorizador imobiliária por
causa da insegurança,
onde criminosos com menos de 21 anos
são utilizados como pontas de lança,
lugar de submissão à lei do tráfico de
drogas,
lugar de vacalhocutos da
marginalidade,
focos corruptores do asfalto,
lugar de troca de tiros, territórios
independentes, verdadeiros estados
dentro do estado,
onde o tráfico assumiu o controle de
fato e de verdade,
onde as quadrilhas tomam conta e
impuseram sua própria justiça,
territórios à margem da lei,
receptáculo de armas importadas,
lugar provocador de cenário de
degradação social,
onde o crime deve ser combatido,
lugar de inocentes,
onde se vive sob regime de terror,
lugar de tiroteio entre quadrilhas
de onde saem balas perdidas,
onde mora o maior traficante do Rio,
lugar invasor progressivo de terrenos
que deveriam ser ocupados por
fábricas,

lugar vigiado pelo Exército,
lugar de precipitação raivosa de
policiais,
lugar de morte de moradores , pela
polícia,
onde marginais são achacados por
policiais,
onde quadrilhas se confrontam por seu
domínio,
onde quadrilhas disputam a
supremacia,
lugares que se entredevoram em
tiroteios de quadrilhas,
de onde padres são expulsos por seitas
sintonizadas com o crime organizado,
onde meliantes estabelecem governo
paralelo,
lugares que se espalham com rapidez
de cogumelos,
lugar de especulação imobiliária em
níveis vertiginosos,
lugar de tiros entre morros,
onde quadrilhas maltrapilhas super
armadas tiranizam favelados, recrutam
crianças, estocam drogas
onde o narcotráfico fecha escolas e
impõe toque de recolher,
onde 2 mil traficantes se espalham por
400 favelas,
lugar de ajuste de contas do crime
organizado,
habitat recém conquistado pelo crime
organizado,
de onde extravasa a violência,
de onde sai a cocaína,
de onde extravasa a guerra de
quadrilhas,
santuários de traficantes

Desta forma, a noção de **favela** foi paulatina e discursivamente alterada, por dispositivos de vizinhança que operavam novas referências, como se não fosse uma alteração. Uma afirmação, por exemplo, de que “*até hoje não chegou ainda à conclusão do que seja tecnicamente uma favela ...*”, à véspera do início da OR, abriu ainda a possibilidade de se construir, dali para a frente (portanto, durante a OR), qualquer conceituação, referência, ou significação, sem que se contrapusesse, alterasse, ou atualizasse qualquer outra

Assim, a leitura e construção imaginária da noção de *favela*, pelo leitor, poderia partir do NADA, como apontam os exemplos abaixo

A noção de **favela**, como inexistente, ou como “coisa daninha”, representada pela metáfora: “*Novas favelas surgem na paisagem urbana com a rapidez de cogumelos*”. Ou como território NATURAL da criminalidade, portanto “genético”: “*... é natural que as quadrilhas nacionais se desenvolvam com rapidez. No Rio, os morros são o seu habitat natural,...*”, ou “*O tráfico encontrou habitat propício nos morros e nas favelas*”; “*...nos morros, nos habitats recém-conquistados pelo crime organizado...*”. Essas modalizações semânticas fortaleciam a idéia de “cidade partida”, a naturalização da idéia de exclusão social, e os preconceitos.

Provavelmente, não só o medo e o preconceito mobilizavam os “outros” segmentos sociais.

Interesses dominantes permearam os discursos, trazendo um alerta aos proprietários imobiliários, fossem das elites ou da classe média carioca: “*...o confronto cotidiano entre o território cada vez menor dos que pagam impostos e respeitam as leis e a insana proliferação das favelas, que não pagam IPTU e estão transformadas em antros de marginalidade*”; “*...moradores de áreas situadas na linha de tiro das favelas devem pagar menos IPTU*”; “*...chegarà a vez em que todos os habitantes do Rio, pagadores de impostos, ficarão confinados às cercas de arame, e a cidade entregue aos favelados, aos traficantes, aos bicheiros, aos camelôs...*”; “*Em vez de imóveis e fábricas que geram empregos, impostos e riquezas, os terrenos vão sendo progressivamente invadidos por favelas*”; “*...cresceu 28,61% o número de moradores de suas favelas. Como resultado, a desvalorização dos imóveis do bairro*” .

Ao mesmo tempo, já era fato conhecido que encostas (morros) cariocas, onde se localizam diversas **favelas**, há muito, vinham sendo cobiçadas pelos especuladores imobiliários, como terrenos valorizados pelas vantagens locais relacionadas ao ambiente natural longe da poluição sonora e do ar, e sobretudo pela vista panorâmica.

Este era um interesse que justificava o discurso que retomava a questão das remoções: “*É preciso encarar o problema e dividir as favelas entre as que podem ser urbanizadas ... e aquelas que devem ser removidas. É preciso impor a ordem e a lei no cotidiano da cidade.*”

De certa forma, iam sendo apontadas causas das insatisfações dos cariocas, que os levavam à se solidarizarem em torno do combate à violência, como a questão dos moradores do Jardim Botânico, à véspera do início da OR, como já citado acima:

*“A **invasão** do Jardim Botânico é o derradeiro capítulo da expansão das favelas. A solução encontrada pelo Jardim Botânico para se proteger de novos habitantes indesejados (há anos é ilegalmente ocupado por barracos e casas de classe média) é construir enorme cerca nos limites com os parques Nacional da Tijuca e da Cidade, por onde já estão descendo barracos da favela da Rocinha”.*

A mesma Rocinha que figurava entre as favelas apontadas como territórios ilegais e indesejáveis, figurava entre as que deveriam ser agendadas, para receberem a visita do Exército: *“Os morros são conhecidos: Borel, Mineira, Fubá, Providência, Pavão e Pavãozinho, Rocinha, Vidigal, Mangueira, Barreira do Vasco, Divinéia, Macacos”.*

Para arregimentar um número cada vez maior de leitores adeptos à causa da intervenção do Exército, parece que foi preciso alterar completamente as referências de criminalidade, como ameaça e, junto, as referências de favela, à qual se atribuía a localização do crime no Rio.

Como novos desdobramentos na produção de sentidos relacionados ao mesmo acontecimento, é possível, ainda, levantar outras questões colocadas em jogo em um período pré eleitoral, tomado pelos grupos de oposição política ao governo do estado, filiado ao PDT. Um dos trunfos erguidos por aqueles grupos, era a acusação da suposta conivência do governador com traficantes cariocas.

Por exemplo, o Jornal do Brasil, no seu editorial de 13 de julho, já trazia em seu editorial insinuações que responsabilizavam o governador carioca:

*“Pedir auxílio ao Exército não é rendição política. É a única maneira de enfrentar o tumor que nos últimos tempos inchou de forma alarmante. A população não vê polícia nas ruas .O desembargador aposentado Newton Doreste, que, na passagem do governo estadual de Leonel **Brizola** para Nilo Batista, recusou o cargo de secretário da Segurança Pública porque lhe negaram carta branca para combater o crime organizado com ajuda do Exército, demonstrou na prática que não existe vontade política de combater a violência.”*

A Folha de São Paulo, com seu distanciamento físico de jornal “de fora” do Rio, por exemplo, em seu editorial de 08/11/1994, traz outras contribuições à estas reflexões, relativizando a “culpa” do governador, corroborando suas análises, e trazendo à tona os interesses políticos partidários que dão suporte às críticas ao governo estadual:

“De fato, ninguém é ingênuo a ponto de acreditar que toda a seqüência de fatos que deu origem à atual participação das Forças Armadas no combate à criminalidade no Rio ocorreu por acaso. É evidente que poderosos interesses políticos também operaram. É claro que setores da mídia, principalmente a

eletrônica, e grupos políticos de oposição ao PDT –que não são poucos– procuraram dar visibilidade máxima às explosões de violência que aconteceram no Rio, como, de resto, ocorrem em várias outras megalópoles do país, sem, entretanto, obter a mesma exposição. O próprio governador atribui corretamente às condições topográficas da cidade –que faz com que as favelas convivam lado a lado com os bolsões de classe média alta– o motivo de a barbárie no Rio conseguir encontrar tamanha repercussão nacional."

É razoável considerar, finalmente, o crescimento da violência como um fenômeno não localizado no Rio de Janeiro, portanto, passível de despertar estranheza o fato de ter assumido, na mídia, proporções tão totalizadoras, em termos de espaço e tempo jornalístico. Sobre esta questão, a FSP também traz em outro editorial, algumas idéias que parecem relevantes para esta análise, por sua relativização e diversidade de razões, como a multiplicidade de análises propostas no trecho abaixo:

“Violência no Rio

A questão da violência no Rio de Janeiro costuma despertar paixões. Há desde os que vêm na divulgação do tema uma campanha para destruir a imagem da cidade até os que consideram que a bandidagem tomou conta do Rio e hoje só pode ser combatida pelas Forças Armadas e sob estado de defesa. Em primeiro lugar, a violência urbana não é, ao contrário do Pão-de-Açúcar, monopólio do Rio. Chacinas, tráfico, contrabando e corrupção policial ocorrem em qualquer grande centro urbano do país. De outro lado, é forçoso reconhecer, as condições históricas e topográficas da capital fluminense deram a todos esses problemas comuns à maioria das metrópoles uma dimensão inédita, alarmante”. (FSP, 30/10/1994).

É preciso considerar, também, que a duração de um acontecimento é sempre da ordem do decidido, começando antes, com final previsto. Deste ponto de vista, é possível considerar que a violência nas **favelas**, como cotidianidade discursiva jornalística carioca, começou em 1993, e foi desencadeada com o lançamento do movimento VIVA RIO, que apresentou, em agosto de 1994, um plano de ação para o Rio, prevendo articulação entre órgãos federais, estaduais e municipais, com apoio da população da cidade, para o combate à violência.

Na medida em que se aproximava o início da OR nas **favelas**, os editoriais aumentavam mensalmente, em números. A desqualificação das **favelas** foi um de seus pontos fortes. Eles foram o lugar da enunciação das **favelas** violentas e criminosas. Foram o lugar da enunciação da criminalidade infantil. Prepararam o leitor para a produção do sentido do noticiário, quando comparavam as favelas à Bósnia, falavam do IPTU e do perigo da desvalorização imobiliária, das crianças e dos jovens aliciados pelo tráfico, construíam generalizações, apesar de em dois momentos falarem de favelados como vítimas - pontualmente- produzindo um efeito de imparcialidade.

Grande parte do sentido da violência territorializado nas **favelas** e em seus moradores, foi remetido aos editoriais que construíram, no território discursivo do jornal, um atalho para a OR.

Foram construídos, ali, pressupostos de outro acontecimento. Foram produzidos efeitos de inexorabilidade da ação do Exército. Durante 10 meses foi tematizada a violência urbana referenciada nas **favelas**, produzindo o sentido da criminalidade social ali localizada, como se fosse fato novo, relacionado ao governo do PDT, totalizando a violência na população favelada, defendendo a classe média, aterrorizando, agredindo, insuflando.

Outros discursos, noticiários sobre a violência, puseram em foco as disputas e divergências no âmbito do poder, Governador x Exército, os clamores da classe média e da elite, dos investidores, construindo paulatinamente, por intertextualidade, por injunções, e como novela, o caminho de um suposto **acordo** entre todas as partes, no sentido de viabilizar a ação do Exército nas **favelas** cariocas, como o elixir da cura da criminalidade e da violência no Rio.

Se tornou necessário, para garantir o desempenho econômico da cidade, mantendo sua atração turística, demonstrar a disposição de garantir a segurança pública e a decisão de extinguir a violência, mesmo que através da produção de “bodes expiatórios” – no caso, os favelados.

Os interesses cariocas, já apontados, desde o início, como as reservas dos **morros**, a valorização imobiliária, a defesa dos bairros nobres, a remoção de favelas, as disputas políticas, a inconveniente questão do desemprego, além da inegável crescente violência nas cidades, foram determinantes na construção desses “bodes expiatórios” – o “favelado” e da re-referenciação de seu território – a **favela**.

Embora o cotidiano desses territórios sempre tenha sido, discursivamente, associado à contravenção, à infração e ao perigo, como lugar de moradia das classes perigosas, e do comércio de drogas, mantido pelas classes subalternas, para servir às elites cariocas, a retroalimentação de seu significado, dada pelo processo de referenciação, durante este acontecimento, foi a de lugar de **guerra**: entre traficantes ou contra eles.

Assim, para que o *locus vivendi* de uma parcela da sociedade – os favelados, fosse alterado/transformado discursivamente em *locus standi* exclusivamente da guerra, foram postas em prática operações discursivas e vizinhanças semânticas, que consolidavam a favela como esse outro lugar, à partir das referenciações de seus habitantes.

A alteração da representação daquele cotidiano *vivendi*, seria, portanto, ao mesmo tempo, uma alteração das referências históricas de grande parte dos favelados.

A **favela**, enquanto suporte físico de moradia e experiência humana de excluídos da sociedade, se oferecia como possibilidade, como dispositivo de enunciação, para instrumentalizar e protagonizar discursos no campo da violência.

Ou seja, se tornou suporte no consubstanciamento de lutas sociais, que esvaziavam a natureza conflitante das relações sociais que operam nas cidades, e ocultavam interesses de classes e relações de poder.

Ocultavam, portanto, os reflexos e desdobramentos das dimensões produtivas do desenvolvimento excludente, como as novas territorializações do crime organizado que faz das **favelas** pontas/pontos de comercialização da monumental rede do narcotráfico internacional.

Um dos sentidos produzidos foi o da contenção do tráfico de drogas e do crime nas **favelas**, como geradora da segurança no asfalto, na medida em que era apontada a possibilidade de uma eficaz ação militar.

As modalizações que desdobravam em localização discursiva da violência, e de suas causas, nas **favelas**, utilizavam imagens que pareciam resultar do poder de saber e de nos mandar reconhecer o que contavam, como o TUDO na vida das **favelas**. Um poder socialmente legitimado pela condição de saber o que os outros não sabem: TUDO o que acontecia nas **favelas**.

A representação produzida via enunciação, por vizinhanças semânticas, por repetição e detalhamento, aproximou determinadas categorias da enunciação. Instituiu laços de representação simbólica que acabaram produzindo uma indissociabilidade representacional entre elas. Por exemplo, se tornou impossível pensar na **favela** ou **morro** no Rio, sem pensar na criminalidade, no tráfico de drogas, na violência e na guerra urbana. Todas as outras “periculosidades” e significações – atribuídas historicamente à **favela**, foram esmaecidas nesse período.

No contínuo semanal dos editoriais, desaparecia a **favela** (lugar e território, moradia - vernacular) tradicional, convencional e surgia a **favela** lugar – território exclusivo - de práticas criminosas, atos ilegais, tragédias, crimes, violência. Desapareciam os pobres, desempregados, capazes, coitados, excluídos, sujos, e apareciam os criminosos, desocupados, inferiores, supostos/suspeitos, perdedores globais. Essas marcas, provavelmente, dificultariam a recuperação das representações anteriores essenciais – como a de moradia.

Tal processo de possível “substituição” representacional da **favela**, à partir de qualificações objetivas ou simbólicas dos favelados, seria aguçada, no imaginário social, pelas referências à uma relação natural entre território de moradia e morador. Reforçada por construções conceituais, referentes à oposições sociais, poderia estar abrindo espaços para uma consensualidade, à partir de uma idéia de organização social, dada pela natureza diferenciada dos indivíduos, seus pares, e de seus pressupostos genéticos.

As operações de generalização e totalização, estendendo as mesmas referencialidades para todos os favelados, operavam alterações de significados por associação de idéias, por representação, e não por referência direta no discurso jornalístico. Seria como a lógica do *“diga-me com quem andas e eu te direi quem és”*.

As operações de generalização, resultaram de modalizações enunciativas, através das quais, todo e qualquer favelado podia e devia ser considerado como suspeito de participar de atividades ilegais. Com isso, passou a ser possível justificar uma invasão da **favela** e, ao mesmo tempo, dar satisfações às demais camadas sociais, de que a segurança estaria devidamente garantida.

Assim, a idéia de **favela** passava a ser construída pela superposição dos “bodes expiatórios” – como mitos, fundada na idéia do indivíduo padrão, médio, adequado ao mercado de referencialidades, produzido via jornal. No discurso bélico, adequado ao mercado simbólico, surgia, ainda, como lógica, uma espécie de standartização simbólica: o favelado eliminável.

O fato de apontar a hipótese da criação do favelado–mito para consubstanciar uma relação sócio–econômica determinada, não leva, absolutamente, a negar a existência e o crescimento do narcotráfico e da criminalidade em **favelas** cariocas.

O que se tornou relevante, foi a destituição, via discurso jornalístico, de qualquer outra subjetividade, que não a de narcotraficantes e bandidos–favelados, criminosos. Como decorrência, a destituição das **favelas** como lugares de moradia de quaisquer outros tipos de favelados.

A produção totalizadora dessa subjetividade, criminosa e coletiva, destituiu de honestidade e humanidade qualquer favelado, mitificado como criminoso. Isso se fez, na medida em que a construção do mito destituiu naturezas reais e instituiu naturezas simbólicas de homens e de territórios.

Os jornais, representados aqui, como exemplo, pelo Jornal do Brasil, abriram seus espaços para a publicização, naturalização e legitimação da nova ordem: a de construção da representação do “pobre descartável”³² e indesejável, portanto, a sua eliminação, como uma verdadeira “heureka” para as políticas de combate à violência urbana. Ao mesmo tempo, abriam também espaço, para que a **favela** fosse transformada, efetivamente, no “lugar discursivo da Operação Rio”.

BIBLIOGRAFIA

ARENDDT, H. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994. 114 p.

BAHIA, J. **Jornal, história e técnica 2**: as técnicas do jornalismo. 4.ed. São Paulo: Ática, 1990. 253 p.

BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1992. 196 p.

BARTHES, R. **Mitologias**. 8.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. 180 p.

³² Sobre descartabilidade dos excluídos econômicos, ver Forrester, 1997..

- BERGER, P.L. e LUCKMANN, T. **A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 1978. 247 p.
- BONNAFOUS, S. **L'immigration prise aux mots**. Conde - sur - Noreau - França, Ed. Kimé, 1991, 301 p.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A., 1989. 311 p.
- CARNEIRO, A.(org.). **O discurso da mídia**. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 1996. 154 p.
- (Série investigações lingüísticas)
- CHAMPAGNE, P. **La construction médiatique des "Malaises Sociaux"**. s/r.
- CHESNAIS, F.A **mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996. 335 p.
- COSTA, F.M. **Crime à brasileira**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995. 248 p.
- DELEUZE, G. **Lógica do sentido**. São Paulo: Perspectiva, 1974. 342 p.
- ENGELS, F. **A questão da habitação**. São Paulo: Acadêmica, 1988. 88p.
- _____. **A situação da classe trabalhadora em Inglaterra**. Porto: Edições Afrontamento, 1975. 396 p.
- ENZENSBERGER, H.M. **Guerra civil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 138 p.
- ESCÓSSIA, F.M. da. **Operação Rio: o ritual da guerra no jornalismo**. RJ: ECO/FRJ, 1996. 238 p.
- Dissertação. (Mestrado em Comunicação).
- FAUSTO NETO, A.. **A Sentença dos Media: o discurso antecipatório do impeachment de**
- Collor. In: FAUSTO NETO, A., BRAGA, J.L., PORTO, S.D. (org.). **Brasil, comunicação cultura & política**, 328-355. Rio de Janeiro: Diadorim, 1994.
- FERRAZ, Sonia M. T. . **Mídia, Operação Rio, Favela**. Texto apresentado no Seminário
- "Metropolização e Sociedade: Novas Tendências nas Relações Espaço-Tempo"**.
- IPPUR/FINEP. Rio de Janeiro 19 a 21 de junho de 1996. 10 p.
- FORRESTER, V. **O horror econômico**. São Paulo: Editora UNESP, 1997. 154 p.
- GOUAZÉ, J. **L'Enonciation des Titres**. In MOUILLAUD, M. (org.): **Stratégies de la presse et du droit (au procès Bobigny)**. Lyon: Presses Universitaire, 1979.
- GUATTARRI, F., ROLNIK, S. **Micropolítica: cartografias do desejo**. 3.ed . Petrópolis: Vozes, 1993.
- HELLER, A. **O cotidiano e a história**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. 121 p.

- IMBERT, G. **Le discours du journal - "El País"**. Paris: CNRS, 1988.
- _____. **Los escenarios de la violencia**: Conductas anómicas y ordem social en la España actual.
Espanha: Icaria, mai. 1992.
- LUSTOSA, E. **O texto da notícia**. Brasília: Ed. UNB, 1996. 192 p.
- MAINGUENEAU, D. **Os termos-chave da análise do discurso**. Lisboa: Gradiva, 1997. 112
- MOUILLAUD, M., PORTO, S.D. (org.) . **O jornal**: da forma ao sentido. Brasília:
Paralelo 15, 1997. 587 p.
- NUNES, G. **Sobre a noção do mercado de referencialidade**. Comunicação ao I Congresso Latino-Americano de Semiótica , PUC-SP setembro/1995.
- SENNETT, R. **O declínio do homem público**: as tiranias da intimidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. 447 p.
- SOMMER, M. **Novas técnicas de leitura**. 3ª ed., Rio de Janeiro, Rio Gráfica, 1969, 95 p.
- TEMPO SOCIAL. **Revista de Sociologia da USP**, v.9, n.1, maio de 1997. 268 p.
- VENTURA, Z. **Cidade partida**. 3ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. 277 p.
- VERON, E. **A Produção de sentido**. São Paulo: Cultrix: EDUSP, 1980. 238 p.
- ZALUAR, A., ALVITO, M. (org.) **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. 372 p.
- KURZ, R. A biologização do social. **Folha de São Paulo**, 7 jul. 1996. mais! artigo, p. 5-7.
Arquivo Eletrônico do Jornal do Brasil: JB on line Pesquisa, disponível na Internet via: <http://www.jb.com.br> , consultado em 1998/1999.
- CD-Rom Folha de São Paulo, edições 1995, 1997, 1998, Empresa Folha da Manhã S.A., SP.

SRª. MARIA JOSEFINA – Em seguida teremos o trabalho do Sr. Antônio de Pádua Fernandes Bueno.

SR. ANTONIO DE PADUA FERNANDES BUENO

NOTAS SOBRE OS LIMITES E POSSIBILIDADES DO CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS URBANAS

"Era tão clara a planície,
tão justas as coisas via,
que uma cidade solar
pensei que construiria.

.....

Sei que traçar no papel
É mais fácil que na vida.

.....

Mas o sol me deu a idéia
De um mundo claro algum dia.

.....

que exige que as coisas nele
sejam de linhas precisas;
e que não faz diferença
entre a justeza e a justiça."

João Cabral de Melo Neto - *Auto do Frade*

INTRODUÇÃO:

Este breve trabalho destinar-se-á a fixar algumas notas a respeito das políticas públicas urbanas, seu controle social e a dificuldade de implementação dos direitos sociais ligados ao direito urbanístico.

Em primeiro lugar, ressalta-se a pobreza normativa desse campo: a ausência de lei federal de desenvolvimento urbano e regulamentadora dos instrumentos urbanísticos constitucionais, como a edificação e o parcelamento compulsórios e o IPTU progressivo. A escassez normativa nesse campo, em nível federal, impede a plena eficácia das normas municipais, notadamente os Planos Diretores.

Por outro lado, o Poder judiciário não tem reconhecido a competência suplementar dos Municípios na matéria, e, ao contrário do que ocorre em outros países, ele não tem auxiliado na produção normativa por meio da aplicação de princípios gerais. Esse último fator, característica histórica no Brasil desse Poder, é que fez com que a busca de direitos no Brasil tenha se dado preferencialmente pela via do Legislativo – e, tantas vezes, do Executivo – em detrimento da via judicial.

Na falta de regras e princípios seguros, é claro que a ação dos Poderes Legislativo e Executivo locais torna-se de mais difícil controle por parte da sociedade, visto que falta-lhes um mais detalhado enquadramento jurídico.

O segundo ponto abordado é a limitação do papel do Judiciário no controle das políticas públicas, decorrente do princípio da separação de poderes. Como os direitos sociais dependem, muitas vezes, de implementação por meio de programas de ação do poder público, o controle por meio do Judiciário sofre diversas restrições.

Todavia, há diversas normas – e são destacadas as que se originaram de convenções internacionais – que direcionam as políticas públicas nessa área. Portanto, haveria como conformá-las juridicamente.

Para tanto, é necessário a participação popular, que se pode dar tanto em órgãos do Executivo, como na iniciativa das leis, como pela via judicial. Nesse ponto, far-se-á menção à ação popular e seu papel no controle dos atos do poder público – e aos limites do controle por meio do Direito, que não são apenas jurídicos, mas fáticos.

1. PRIMEIRA QUESTÃO: INSUFICIÊNCIA NORMATIVA: OS PRINCÍPIOS DO DIREITO URBANÍSTICO

A Constituição da República de 1988 foi a primeira a mencionar o direito urbanístico. Antes dela, podia-se facilmente verificar – e criticar (ABREU, 1986: 30).– a insuficiência dos instrumentos jurídicos disponíveis.

Durante a égide da Constituição de 1969, Rocha Lagôa apontava a falta de um “sistema lógico de preceitos” na matéria urbanística impedia o ordenamento do espaço urbano “com um mínimo de eficácia” (1979:105); tal se daria devido à distribuição de competências: a concentração de competência nas mãos da União e a indefinição do critério do “peculiar interesse”, que determinava as atribuições municipais.

Além disso, a competência municipal para ordenar o uso do solo ia de encontro à “visão privatística” da propriedade, criando uma “tensão permanente entre o público e o privado” (1979:105-6). O ponto divergente referia-se à questão do direito de parcelar e do direito de construir; a visão “publicística” da propriedade considera válido o Município impedir, de forma permanente ou não, o parcelamento ou a construção em determinada área. A outra visão, predominante no Brasil, considera que tais direitos são inerentes ao conteúdo da propriedade.

Para Miguel Reale, havia uma competência implícita da União para legislar sobre “Direito Urbano”; sendo o direito de construir, matéria de direito civil, o “cerne do desenvolvimento urbano” (1984: 35). A sua própria argumentação, no entanto, ao congrega preceitos tão diferentes como a competência par ao planejamento, par ao controle da poluição e para desapropriações, mostra a completa falta de unidade jurídico -científica da matéria.

A Constituição de 1988 possui um Capítulo de Política Urbana no Título da Ordem Econômica e Financeira. Pela primeira vez o Direito Urbanístico foi mencionado na repartição constitucional de competências - como competência concorrente dos Estados e da União. Então, seria verdade que não se poderia mais negar a autonomia desse ramo jurídico – autonomia essa já defendida desde, pelo menos, os anos setentas?

Essa consagração constitucional, porém, pode ser vista com desconfiança. A inoperância de vários dos instrumentos urbanísticos previstos em sede constitucional, devido à falta de lei federal regulamentadora (expressamente demandada pela Constituição de 1988), talvez fosse cabível a afirmação de que esse é um direito que ainda está por nascer.

Não há consenso sobre os seus princípios regentes. Há discussões de caráter teórico sobre a inconveniência de entender o direito urbanístico como elemento do direito administrativo, ou como se fosse a ele relacionado (FERNANDES, 1998).

À falta de uma disciplina jurídica mais claramente discernível, juristas vêm-se obrigados a recorrer à lei espanhola de 1956 (SILVA, 1995a: 38; CARNEIRO, 1998: 84) para discernir quais são os princípios do direito urbanístico brasileiro; como se o direito comparado não exigisse critérios mínimos como a atenção à estrutura do Estado, antes da importação de doutrina estrangeira, e como se houvera uma entidade platônica de direito urbanístico que poder-se-ia deduzir a partir dos direitos nacionais existentes.

A esperança de que os instrumentos urbanísticos constitucionais como parcelamento e edificação compulsórios e IPTU progressivo aumentem a “governabilidade” das cidades brasileiras (RIBEIRO e AZEVEDO, 1996: 30) tem-se frustrado até o momento.

Não havendo nem mesmo clareza sobre os princípios aplicáveis à matéria, não é de se estranhar que as normas locais padeçam de ineficácia. Nesse momento, deve-se fazer referência ao Plano Diretor Decenal do Município do Rio de Janeiro.

As leis gerais municipais de planejamento urbano, previstas no artigo 10, não foram editadas: a de parcelamento do solo urbano (inciso I), uso e ocupação do solo (II), zoneamento e perímetro urbano (III), obras de construções e edificações (IV), licenciamento e fiscalização de obras e edificações (V), licenciamento e fiscalização de atividades econômicas (VI), o regulamento do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (inciso VII) e o plano municipal integrado de transportes e regulamento do sistema de transporte público de passageiros (VIII). Permanecem vigentes, portanto, leis *anteriores* ao regime constitucional vigente – o que mostra o quanto o impacto da Constituição de 1988 deve ser relativizado.

Deve-se até mesmo perguntar se o capítulo da política urbana não representou uma vitória de Pirro, uma vez que o IPTU progressivo, instituído em

Porto Alegre durante a égide da Constituição de 1946 (PERINI, 1997), não era inconstitucional; e agora, com a atual Carta, é possível que ele seja contestado, pois o Supremo Tribunal Federal não tem reconhecido a competência suplementar dos Municípios em relação aos instrumentos do artigo 182 da Constituição da República que dependem de lei federal.

Apesar de a estrutura do direito de propriedade ter sido alterada com o princípio da função social da propriedade, o Judiciário ainda não acolheu essa mudança. Um dos motivos é a dificuldade que esse Poder, no Brasil, sempre teve ao lidar com os princípios jurídicos; outro, é a questão política com que sempre se deparam os litígios sobre propriedade. O Estatuto da Terra, por exemplo, ao contrário da Constituição de 1988, conceituava o princípio da função social da propriedade, mas nem por isso foi efetivo. Esta é mais uma das limitações – e de ordem não jurídica – do Judiciário como via de controle dos outros Poderes.

2. SEGUNDA QUESTÃO: DIREITOS SOCIAIS E IMPLEMENTAÇÃO: CONTROLE SOCIAL VERSUS SEPARAÇÃO DOS PODERES

Qual a importância do controle social sobre as políticas urbanas para o exercício dos direitos sociais? Tais direitos, como a habitação, normalmente dependem de programas de ação do poder público. Na medida em que praticamente não há enquadramento jurídico para esses programas, permite-se que livremente ocorra o clientelismo tanto do Executivo, como do Legislativo, que periodicamente concedem benefícios a grupos específicos, tanto em anistia a construções, como no caso de assentamento de edificações (MARICATO, 1996: 24).

Dessa forma, o Direito tem o papel fundamental de assegurar a equidade e a impessoalidade na distribuição de benefícios públicos, o que se constitui em importante possibilidade de reduzir a exclusão social, uma vez que uma das razões da exclusão está na apropriação desigual desses benefícios, o que poderia ser controlado, em princípio, por meio do Judiciário.

No entanto, os direitos sociais, lembra José Reinaldo de Lima Lopes (1994), à primeira vista não parecem ter tutela. Esse autor chega a julgar que a saúde não é um direito público subjetivo (1994: 125), mas a jurisprudência tem sido de opinião contrária, reconhecendo, assim, a plena eficácia da previsão constitucional.

Lopes, embora reconhecendo no Judiciário um “poderoso instrumento” para formar políticas públicas (1994: 136, diagnóstica, em relação aos direitos sociais, dois problemas: a viabilidade de os cidadãos exigirem a execução de políticas públicas e serviços públicos e qual a atuação do Judiciário nessa reivindicação (1994: 130), eis que não está aparelhado para prestar a justiça distributiva, própria dos litígios que envolvem o bem comum e os interesses coletivos.

Em outro texto (BUENO, 1997), examino a questão dos limites desse Poder no tocante ao controle das políticas públicas.

Quando o direito social exige uma prestação de fazer e não se trata de um direito público subjetivo, suscetível de tutela pela simples prestação jurisdicional, ele necessita de implementação, que é "o conjunto de decisões, de organismos e de comportamento de atores, concernentes à concretização de uma lei ou de um programa político" (BLANKENBOURG, 1993: 291).

O juiz pode avaliar a adequação da política pública a seus fins, mas não possui o papel de planejador nem de executor dessas políticas:

Cappelletti (1993) demonstra como a forma de o juiz criar direito, estritamente condicionada pela legalidade, difere da maneira do legislador ordinário, a qual permite muito maior discricionariedade, traduzida no respeito aos princípios básicos do sistema jurídico e aos demais parâmetros constitucionais. Essa discricionariedade limitada não torna, no entanto, o juiz num administrador público, no sentido estrito da expressão; o próprio Cappelletti reconhece que há direitos sociais que reclamam a intervenção ativa e continuada no tempo do Estado, sendo impossível a simples "atribuição" deles pelo Poder Judiciário às partes litigantes (1993: 41). Ou seja: a necessidade de políticas públicas, cuja legalidade pode ser controlada pelo Judiciário, mas que não podem ser criadas e conduzidas por esse Poder, com o resultado de que os direitos dependentes de implementação por esses programas de ação do Executivo têm sua efetividade por esses condicionada. No fim, o papel do juiz não se afastaria do de avaliador da legalidade das políticas públicas, e não de verdadeiro planejador, papel para o qual ele não é competente.

Talvez a formulação mais exata sobre a "judicialização da política" tenha sido a de Antoine Garapon: para esse magistrado, os juízes são "guardiães das promessas" numa sociedade, mas não se substituem aos promitentes; não retiram à sociedade o dever *político* da escolha dos meios e dos objetivos para se chegar a um "destino coletivo" (1997). (BUENO, 1997: 56)

Todavia, há diversas possibilidades que se abrem no tocante ao controle da legalidade, que serão apontadas a seguir.

3. PRIMEIRAS PISTAS PARA O CONTROLE SOCIAL: A INTERNACIONALIZAÇÃO DA CIDADANIA

As garantias previstas no Título II da Constituição Federal, ou seja, os direitos e deveres individuais e coletivos e os direitos sociais, correspondem, no plano sistemático, a uma novidade da atual Constituição Federal: o reconhecimento da inseparabilidade dos direitos sociais e das liberdades políticas, dentro do conjunto dos direitos humanos³³. Na história republicana brasileira, é a primeira vez, desde a

³³ A inseparabilidade e a interdependência de todos os direitos humanos, isto é, inclusive os sociais, já foi objeto da Convenção de Direitos Humanos de Teerã de 1968 e foi recentemente pela Declaração e Programa de Ação de Viena

sua primeira previsão na Carta de 1934, que os direitos sociais são inseridos dentro da seção de direitos fundamentais, e não no título da Ordem Social. Os direitos sociais correspondem à segunda geração dos direitos humanos, e passaram a se interligar com os da primeira geração com o advento do Estado providência. Por esse motivo, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, realizada pela Organização das Nações Unidas em 1948, os direitos sociais já encontram-se relacionados, do artigo 22 ao 25.

José Afonso da Silva, em seu comentários ao Título II, sustenta que os direitos sociais correspondem a uma "dimensão dos direitos fundamentais do homem" e ligam-se "ao direito de igualdade", constituindo "pressupostos do gozo dos direitos individuais", ao proporcionar a base material necessária para esse gozo (1995b:277).

A consequência jurídica da nova sistemática é clara: a Constituição de 1988 submeteu os direitos sociais à mesma metodologia interpretativa dos chamados direitos individuais, como se verá. Em consequência, o título da Ordem Social fica adstrito a essa mesma metodologia. Tal ocorre porque, como bem demonstra José Afonso da Silva, tais direitos correspondem ao próprio **conteúdo** da Ordem Social (1995b: 276).

O § 2.º do artigo 5.º ("Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.") constitui-se num dispositivo que informa a interpretação e estrutura o sistema dos "direitos e garantias" previstos na Constituição de 1988 como um sistema aberto.

Dessa forma, a Constituição de 1988 institui um *sistema aberto*, com a possibilidade de ser informado pela lei interna e por tratados e convenções ratificados pelo Brasil para a inclusão de novas garantias ou benefícios, entendendo-se que os expressamente enumerados correspondem a uma garantia mínima da civilização.

A abertura do sistema de direitos sociais decorre da própria natureza das necessidades que visa atender. Na medida em que esses direitos têm como fim a melhoria do padrão de vida, seria inconsistente fixar-lhes um limite desejável³⁴. Por outro lado, a própria dinâmica social é infensa a uma previsão imutável, definitiva. A impossibilidade de uma previsão taxativa desse direitos deve-se também à própria dinâmica social.

A característica de abertura do sistema, vinculada ao caráter normativo-princípiosológico das garantias elencadas no Título II da Constituição Federal, implica

de 1993 (ALVES, 1994). Dessa forma, a Constituição de 1988 incorpora as conquistas do Direito Internacional, não apenas devido a estrutura desse Título, mas também pelo disposto no § 2.º do artigo 5.º de nossa Lei Maior.

³⁴ Tal é a teleologia do artigo 193 da Constituição Federal e de todos os diplomas legais referentes ao assunto, como a Convenção n.º 117 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil, sobre a Política Social que, em seu artigo 1.º, dispõe: "All policies shall be primarily directed to the well-being and development of the population and to the promotion of its desire for social progress." (*International Labour Organization*, <http://www.ilo.org>).

que a enumeração desses direitos não é exaustiva: no campo das garantias individuais e coletivas e dos direitos sociais, ao legislador ordinário cabe sempre alargar essas garantias, entendendo-se a enumeração prevista como um mínimo social. Esse mínimo correlaciona-se com a previsão do artigo 193 da Constituição Federal ("A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.").

Por conseguinte, tal enumeração é necessariamente exemplificativa, como afirma Manoel Gonçalves Ferreira Filho em seus comentários ao mencionado § 2.º do artigo 5.º (1990: 87-8). Tampouco a previsão de direitos sociais do artigo 6.º ("São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."), como parte desse mesmo sistema aberto, pode ser vista como taxativa; em caso contrário, os direitos do artigo 7.º não seriam sociais, o que, como aponta o mesmo autor, seria absurdo (1990: 89).

A previsão constitucional dos direitos sociais, de acordo com a exegese do Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, da Constituição de 1988, principalmente do parágrafo segundo do artigo 5.º, corresponde, portanto, a um mínimo social. Mesmo quando não positivados na forma de direitos públicos subjetivos, devem nortear as políticas públicas (e nisso têm o papel de princípios) de forma a que elas não tentem violar esse mínimo social.

No âmbito do urbanismo, pode-se fazer referência, entre os instrumentos internacionais que traçam macro-orientações às políticas públicas, à Convenção n. 117 da Organização Internacional do Trabalho, de 1962, que o Brasil ratificou em 1969:

Artigo 3

1. Todas as medidas práticas e possíveis serão tomadas, no estabelecimento de planos de desenvolvimento econômico, para harmonizar esse desenvolvimento e uma sadia evolução das comunidades interessadas.

2. Particularmente, envidar-se-ão esforços no sentido de evitar o deslocamento da vida familiar e de toda célula social tradicional, notadamente por

.....

b) o encorajamento do urbanismo nas regiões onde as necessidades econômicas levem à concentração da população;

c) a previsão e a eliminação da congestão nas zonas urbanas;³⁵

³⁵ "Article 3

1. Toutes mesures pratiques et possibles seront prises, lors de l'établissement des plans de développement économique, pour harmoniser ce développement et une saine évolution des communautés intéressées.

Esse talvez seja a primeira lei federal que criou diretrizes de urbanismo, com ênfase nas migrações internas. Mais recentemente, pode-se destacar o Plano de Ação da Segunda Cúpula das Américas, que ocorreu em Santiago do Chile em 1998 e que, no item dedicado à “erradicação da pobreza e da discriminação”, criou uma seção para registro de propriedades entre as obrigações específicas dos governos:

Simplificarão e descentralizarão, segundo necessário, os procedimentos de cadastro e registro de propriedades, adotando procedimentos transparentes (sic) e mais simples de outorga de títulos e registros, difundindo a informação sobre estes procedimentos; usando, sempre que viável, a tecnologia de vanguarda para a georeferenciação (sic) das propriedades, cartografia computadorizada e armazenamento eletrônico dos arquivos; incorporando métodos alternativos de solução de controvérsias; e evitando a duplicação de cobrança de taxas administrativas por serviços de titulação e registro de propriedade.³⁶

Trata-se de atividades de competência da União, dos Estados e dos Municípios, centradas, porém, na questão da regularização fundiária, programa que pode ser assumido pelas cidades.

Quanto ao direito à moradia, um dos documentos mais recentes é a Declaração de Istambul sobre os assentamentos humanos, tomada com a Segunda Conferência Internacional sobre Assentamentos Humanos de 1996:

8. Reafirmamos nosso compromisso para a total e progressiva realização do direito à moradia adequada como disposto em instrumentos internacionais. Para esse fim, buscaremos a participação ativa de nosso parceiros públicos, privados e não governamentais em todos os níveis para assegurar legalmente a posse, a proteção contra a discriminação e a igual oportunidade a uma moradia acessível adequada para todas pessoas e famílias.³⁷

Também não se deve esquecer a lição de Néelson Saule Junior de que o princípio do desenvolvimento sustentável conforma as políticas de desenvolvimento urbano, eis que o Brasil é signatário da Convenção da Biodiversidade e da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (a Agenda 21)

2. En particulier, l'on s'efforcera d'éviter la dislocation de la vie familiale et de toute cellule sociale traditionnelle, notamment par:

.....

b) l'encouragement à l'urbanisme dans les régions où les nécessités économiques entraînent une concentration de la population;

c) la prévention et l'élimination de la congestion dans les zones urbaines;"

³⁶ II Cúpula das Américas. http://www.sice.oas.org/ftaa/santiago/sapoa_p1.stm, consultado em 5/10/1998.

³⁷ "We reaffirm our commitment to the full and progressive realization of the right to adequate housing as provided for in international instruments. To that end, we shall seek the active participation of our public, private and non-governmental partners at all levels to ensure legal security of tenure, protection from discrimination and equal access to affordable adequate housing for all persons and their families." (International Labour Organization, <http://www.ilo.org>).

e da Declaração e Programa de Ação de Viena sobre Direitos Humanos de 1993 (1998: 43).

Há, portanto, diplomas internacionais que criaram macro-orientações para as políticas públicas. Como, no entanto, fazer com que efetivamente informem e conformem os atos dos Poderes Legislativo e Executivo?

4. MAIS PISTAS PARA O CONTROLE SOCIAL: A PARTICIPAÇÃO POPULAR

Como vem ocorrendo com as questões ambientais, em que o poder público progressivamente busca mais a participação da sociedade civil e parceiros internacionais (HARVEY, 1996: 379), o mesmo deve ocorrer em relação às questões urbanas, na medida em que estas envolvam cada vez mais diversas escalas espaciais.

A participação popular representa uma forma de controle social, mesmo nas hipóteses em que tem caráter apenas consultivo. A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro considera a "participação popular no processo de tomada de decisão" como uma das bases "da realização da política urbana" (art. 426).

O artigo 12 da Lei Complementar n.16 de 1992, o Plano Diretor Decenal, prevê a participação popular "em todas as etapas do processo de planejamento, pelo amplo acesso às informações, assim como à elaboração, implementação e avaliação de planos, projetos e programas de desenvolvimento urbano" (art. 12). No tocante à tomada de decisões, é necessário que haja previsão expressa em lei para que representantes populares tenham essa prerrogativa (MOREIRA NETO, 1992).

Essa seria a participação popular no tocante às atividades executivas (o plebiscito também pode ser enquadrado nessa categoria), a qual configura um modelo de controle social.

A iniciativa popular na apresentação de projetos de lei representa outra forma de controle (art. 80 da Lei Orgânica). A participação popular, no entanto, não resultará na democratização da gestão da cidade se não for acompanhada de políticas de educação pública e de segurança pública (o que exige a participação do Estado). Maricato (1996: 72-94) lembra que a política habitacional deve estar sempre atenta à questão da segurança, sob o risco de inviabilizar-se.

Nenhuma das hipóteses acima, porém, são as que interessam diretamente a este trabalho, mas sim as que permitem o controle social por meio da via judicial. Este pode vir do desrespeito às modalidades de participação popular antes arroladas.

Pode-se, por meio do Judiciário, controlar a adequação das políticas públicas? Tal é o assunto do próximo ponto.

5. ONDE AS PISTAS DÃO: NOVAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO

Nas questões urbanas, pode-se verificar o comportamento ambíguo do Poder Judiciário, no sentido de deixar de aplicar a lei, tornando mais efetiva a "lei de mercado", como detectou Maricato em São Paulo (1996: 267).

Come feito, os movimentos de reforma urbana não se têm valido da via judicial para a conquista de direitos, tendo preferido recorrer às vias legislativa e ao Executivo. Tal se dá porque, historicamente, a conquista de direitos no Brasil viu-se impedida pelo conservadorismo do Poder Judiciário.

O acesso à justiça implica em criar instrumentos de tutela dos interesses coletivos e difusos. Neste trabalho, apenas se faz referência ao controle da Administração, e não de agentes privados que causem danos a esses interesse. Portanto, tratar-se-á dos, segundo a expressão de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, dos "meios específicos de controle judiciário do administrado".

O mandado de injunção, tal como o entende o Supremo Tribunal Federal, não serve para o fim de controle das políticas públicas. O *habeas corpus* e o mandado de segurança tutelam interesses individuais. Como remédios processuais de defesa dos interesses difusos e coletivos, há o mandado de segurança coletivo, criado pela Constituição de 1988 (inciso LXX, letra *b* do art. 5.º), que tem sua legitimação específica; há também a ação civil pública, cuja legitimação envolve também o Ministério Público, que tem sido alvo de críticas em sua atuação.

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, foi criticado por seu não comprometimento – e até abstenção – com questões urbanas, como aponta Betânia de Moraes Alfonsin (1997: 249) a respeito dos loteamentos clandestinos.

Destacar-se-á aqui, porém, um instrumento de caráter essencialmente democrático, embora criado num regime de exceção, que é a ação popular, com referência ao ensaio de Victor Nunes Leal, de 1981, sobre abuso de poder (LEAL, 1999).

O controle da legalidade, feito pelo Poder Judiciário, não pode imiscuir-se nos critérios de conveniência e oportunidade próprios da discricção administrativa. Contudo, no tocante aos atos discricionários, o juiz deve examinar a questão do interesse que inspirou o ato, de forma a impedir que interesses privados prevaleçam sobre o interesse público, bem como o fim atingido.

Isto é: o controle os atos por desvio de finalidade (letra *e* do *caput* do artigo 2o. da Lei federal n. 4717 de 1965), desvio esse que se verifica “quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência” (letra *e* do parágrafo único da mencionada lei). O resultado é a nulidade dos atos e responsabilização dos agentes públicos.

No entanto, essa regra de competência, e nisto venho acrescentar novo ponto ao entendimento de Victor Nunes Leal, não se pode restringir à simples regra que prevê a atribuição funcional dos cargos ou empregos públicos!

Em verdade, a regra de competência é toda aquela que permite ao agente público, ou aquele a quem é delegado ou concedido o exercício de função pública, o exercício de determinadas funções. Portanto, normas que criem ou disponham sobre programas do poder público *também são* regras que criam competências para os administradores.

Da mesma forma, as normas que criam macro-orientações para a atividade pública (como aquelas constantes das convenções internacionais de que o Brasil é partícipe), porquanto constituem fundamento legal para a ação do poder público, também devem ser encaradas como regras de competência e prestam-se para fundamentar ação popular, sempre que o poder público agir em desconformidade com os fins legalmente colimados: o direito à moradia, o desenvolvimento sustentável etc.

Tais questões, é claro, exigirão um tratamento extremamente delicado do Judiciário, de forma a que o exame da adequação teleológica da atividade administrativa não se degenere em violação ao princípio da separação dos poderes.

À GUISA DE CONCLUSÃO: A EFETIVIDADE DA LEI E OS LIMITES NÃO JURÍDICOS DO CONTROLE SOCIAL POR MEIO DA VIA JUDICIAL

A cidade existe, comprovando-me seu.

Jacinto Fábio Corrêa - Beiras e abismos (*O Diário do Trapezista Cego*)

Na medida em que as “determinações racionalizadoras da produção capitalista avançada”, como as denominou Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1990: 15), estenderam-se ao campo e à cidade, faz-se necessária a criação de políticas ágeis do Poder Público – o que inclui instrumentos jurídicos adequados.

No entanto, ocorre uma óbvia escassez normativa no campo das políticas urbanas, o que prejudica o controle social dessas políticas.

Se, por um lado, a própria eficácia de diversos instrumentos previstos no Plano Diretor Decenal é comprometida com a ausência de normas federais, por outro, deve-se lembrar que não basta haver leis eficazes. Um exemplo é a lei federal de loteamentos (Lei n.º 6766/1979), que teve uma efetividade paradoxal (BUENO, 1996), pois gerou efeitos contrários a seus objetivos, ao restringir o mercado legal de moradia para a população de baixa renda (MARICATO, 1996: 47). A lei, quando instituiu padrões mínimos de parcelamento do solo, acabou por criar exclusão, na medida em que a população de baixa renda viu-se impedida, de adquirir lotes formais devido a seu maior preço.

Todavia, a solução de não se criar padrões mínimas nada contribuiria para melhorar as condições de habitação; pelo contrário, apenas legalizaria a exclusão social. Isso ocorre porque há limites claros à atuação do Direito para garantir diretamente prestações que têm fundamento econômico.

Há restrições sociais, pois, à efetividade da lei, os quais não podem ser objeto de controle por meio do Judiciário: os limites impostos pelas condições de vida. Para que estas mudem, é preciso instituir políticas públicas e atividades de fomento, os quais acabarão tendo como reflexo a melhoria dos padrões de habitação. Nesse ponto, o controle social deve ser diretamente *político*.

O papel do Direito, nessa questão que é antes econômica do que jurídica, é de propiciar instrumentos flexíveis que permitem nortear a atividade privada e a implementação de políticas públicas, no sentido de assegurar a realização dos direitos sociais.

BIBLIOGRAFIA:

1. ABREU, Haroldo. Reforma Urbana e Soberania Popular . ____ e RIBEIRO, L. C. Q. *Debatendo a Reforma Urbana*. Rio de Janeiro: FASE, p. 13-35, 1986.
2. ALFONSIN, Betânia de Moraes. *Direito à Moradia: Instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras*. Rio de Janeiro: IPPUR:FASE, 1997.
3. ALVES, J. A. Lindgren, *Os Direitos Humanos como Tema Global*, São Paulo: Perspectiva, 1994.
4. BUENO, Antonio de Padua Fernandes. *Controle do Parcelamento do solo Urbano: Legislação urbanística e produção ilegal da moradia*. Rio de Janeiro: dissertação preparada no curso de mestrado em Direito da UERJ, 1996.
5. _____. O espaço da insurgência e o espaço do poder: políticas públicas habitacionais e judicialização da política. *Revista de direito da Procuradoria Geral da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 1 (2): 17-71, 1997.
6. BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*. Saraiva, São Paulo, vol. 2, 1989.
7. BLANKENBOURG, Erhard. Implémentation. ARNAUD, André-Jean *et alii*. *Dictionnaire Encyclopédique de Théorie et Sociologie de Droit*. Paris: Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, p. 292-3, 2^e édition, 1993.
8. CARNEIRO, Ruy de Jesus Marçal. *Organização da Cidade: Planejamento Municipal, Plano Diretor, Urbanificação*. São Paulo: Maz Limonad, 1998.
9. FERNANDES, E. Direito do Urbanismo: entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal”. _____. (org.) *Direito Urbanístico*. Belo-Horizonte: Livraria Del Rey, p. 3-14, 1998.

10. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, São Paulo: Saraiva, vol. 1, 1990.
11. HARVEY, David. *Justice, Nature and the Geography of Difference*. Oxford: Blackwell Publishers, 1996.
12. LAGÔA, Paulo Francisco Rocha. *Aspectos Jurídicos*. FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO. *Reurbanização: Uma alternativa de expansão urbana*. Rio de Janeiro, p. 105-15, 1979.
13. LEAL, Victor Nunes. Reconsideração do tema do abuso de poder. _____ *Problemas de Direito Público e Outros Problemas*. Brasília: Imprensa Nacional, vol. 2, p. 301-20, 1999.
14. LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do Judiciário no estado social de direito. In FARIA, José Eduardo (org.). *Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça*. São Paulo: Malheiros, p. 112-43, 1994.
15. MARICATO, Ermínia. *Metrópole na Periferia do Capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 1996
16. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito da Participação Política*. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.
17. _____ *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 11.^a ed., 1998.
18. PERINI, Eliana. *A função social da propriedade e a difícil tarefa de sua conceituação e efetivação*. Rio de Janeiro, relatório de pesquisa, xerox, 1997.
19. REALE, Miguel. *Teoria e Prática do Direito*. São Paulo: Saraiva, 1984.
20. RIBEIRO, L. C. Q. R. e AZEVEDO, S. A produção da moradia nas grandes cidades. _____ (org.) *A Crise da Moradia nas Grandes Cidades: da questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, p. 13-32, 1996.
21. SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *O Uso do Solo e o Município*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 3.^a ed., 1990.
22. SAULE JUNIOR, Nélon. O tratamento constitucional do plano diretor como instrumento de política urbana. FERNANDES, Edésio (org.) *Direito Urbanístico*. Belo-Horizonte: Livraria Del Rey, p. 33-65, 1998.
23. SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2.^a ed., 1995a.
24. _____ *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 10.^a ed., 1995b.

SR.^a. MARIA JOSEFINA – Passaremos agora para o trabalho: Repensando as Políticas Públicas para as Pessoas Portadoras de Deficiência na Cidade do Rio de Janeiro, da Sr.^a. Regina Cohen.

SR^a. REGINA COHEN*

Introdução

A tarefa imediata deste trabalho será uma reflexão acerca da relação de “Pessoas Portadoras de Deficiência (PPDs)” com a cidade e, mais especificamente, com o Rio de Janeiro. Repensando as políticas públicas que têm sido adotadas para atender as necessidades deste segmento da população carioca estar-se-á construindo novos paradigmas para o planejamento urbano que levem em conta todas as diferenças.

Foi necessário o levantamento de algumas questões teóricas para a compreensão de um processo de exclusão urbana ainda presente devido às inúmeras barreiras de acessibilidade. Pode-se dizer que a falta de contato direto com a questão tem levado a sociedade, inúmeros políticos ou administradores e muitos profissionais a criarem estas barreiras para a livre circulação de pessoas com alguma dificuldade de locomoção.

Os problemas aqui levantados e algumas estratégias propostas podem apontar para um possível despertar de mudanças almejado por estas pessoas. Possibilidades que se colocam para os responsáveis pelas políticas públicas e para todos aqueles que desejam viver em uma cidade mais harmônica em que a ação e a mobilidade seja um direito de todos, mesmo em face de uma negação gerada pela globalização do mundo contemporâneo em que vivemos.

O objetivo primordial deste trabalho passa necessariamente pelo entendimento desta globalização que tem generalizado as diferenças, num processo de amplas proporções muito debatido e estudado neste final de milênio. Apesar de todas as tensões e conflitos já discutidos por inúmeros teóricos, um dos pontos a serem pensados é o desenvolvimento das diversidades existentes entre as pessoas desta “sociedade global” (Ianni, 1996, p.11).

No entanto, o propósito aqui não é discutir a globalização, mas diante da sua existência somos obrigados a reconhecer que ela ao desafiar as diversas formas de agir, viver e resolver os conflitos e dificuldades de alguns segmentos da população também lança o desafio de pensar na diversidade como uma coisa concreta. A globalização é uma realidade e um dos grandes desafios das políticas públicas pode apontar para um alvo mais importante e complexo para a geração de um planejamento urbano que possibilite o reconhecimento de certas diferenças pela cidade.

* Regina Cohen é arquiteta (FAU-UFRJ, 1981), Coordenadora do Núcleo Pró-Acesso da UFRJ, mestre em Urbanismo e especialista em História da Arte e Arquitetura do Brasil (1990, PUC-RJ).
E-mail: recohen@marlin.com.br

Pessoas Portadoras de Deficiência – Pensando a sua diferença.

Existe nesta sociedade uma divisão estrutural entre o que é “normal” e “anormal”, entre “comum” e “incomum”, entre “iguais” e “diferentes”. Vários autores manifestam-se a respeito destas questões³⁸, direcionando o eixo das discussões por caminhos que tentam mostrar os equívocos e as contradições geradas por estes termos.

Questiona-se aqui qual é e onde reside esta regra exigida pela sociedade que coloca de um lado coisas e pessoas normais e de outro tudo que diverge de suas expectativas ou foge a esta regra: o anormal, o patológico e o que é diferente. Entretanto, não existem critérios para definir como as pessoas deveriam ser, pois cada um é aquilo que sua realidade econômica, social e cultural permitem.

A noção de norma pode ser muito relativa. Uma pessoa que não responda ao que a sociedade exige dela no plano das atitudes e condutas e também no plano de critérios físicos, sensoriais, mentais ou estéticos poderá não ter as mesmas idéias ou regras impostas por esta mesma sociedade. Ela pode possuir o sentimento de que é a pessoa completa e normal e que os outros é que são os “desviantes”³⁹.

Os termos “deficiente”, “desviante”, “diferente” e “anormal” traduzem comportamentos com relação a uma pessoa que por possuir características cognitivas, afetivas ou motoras diferentes pode ver-se impedido de viver plenamente. Traduzem, portanto, preconceitos que geram estigmas⁴⁰, traduzem valores morais, culturais e éticos de uma sociedade e se consubstanciam na relação entre as pessoas “normais” ou “anormais”, “iguais” ou “diferentes”, “pessoas portadoras de deficiência” ou não.

É no existir destas pessoas que as idéias de “deficiência”, “diferença” e “normalidade” fazem sentido. Constata-se que existem controvérsias quando se tenta delimitar estes conceitos que parecem não dar conta das diferenças existentes entre as pessoas.

Legislação referente aos direitos urbanos das Pessoas Portadoras de Deficiência

A partir de 1981, declarado pela Organização das Nações Unidas (ONU) como o Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD), o movimento de PPDs toma um impulso significativo em termos mundiais. No Brasil, o grupo se organiza para reivindicar o reconhecimento de suas diferenças e, de forma ainda incipiente, suas

³⁸ Pode-se citar, dentre outros: Amaral, 1987; Carmo, 1994; Ribas, 1985.

³⁹ Mettetal-Dulard (1994) utiliza o termo “desviantes” (“déviant”) para caracterizar os que fogem às normas. O termo também é utilizado por Ribas (1985) e por Amaral (1987).

⁴⁰ O termo ‘estigma’ foi criado pelos gregos. Para Goffman (1988) o estigma caracteriza a situação do indivíduo que está inabilitado para a aceitação social plena.

necessidades urbanas especiais. Fruto destas lutas, começa a surgir um conjunto de leis nas três esferas governamentais: federal, estadual e municipal.

Estas leis partiram da clara organização das PPDs pela conquista de igualdade preconizada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A análise de legislações existentes permite avaliar se as conquistas, pelo menos em termos de Brasil, e mais especificamente da Cidade do Rio de Janeiro, foram conquistas reais.

Pode-se dizer que os direitos urbanos das PPDs, que começam a surgir aos poucos, assumem uma nova dimensão com a instalação da Assembléia Constituinte e a luta pela Reforma Urbana. A igualdade das PPDs perante a lei e seus direitos à cidade foram o resultado deste processo histórico e de articulações políticas.

Após a promulgação da nova Carta Magna do país, segundo Bieler, “*iniciou-se um processo semelhante nos estados e em seguida nos municípios.*” (Bieler, 1990, p.24). Contudo, de acordo com Bahia, Cohen e Veras (1998), poucas são as Constituições Estaduais que refletem em seu capítulo de Política Urbana a preocupação com a acessibilidade das PPDs aos espaços urbanos. Apenas em alguns casos foram incluídas questões referentes à eliminação de barreiras arquitetônicas e ambientais.

Disposições foram repassadas para as municipalidades. A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (LOMRJ) reflete a preocupação com os direitos urbanos da PPD e com seu acesso à igualdade, à justiça social, e, principalmente, à cidade.

Assim, as políticas municipais da cidade do Rio espelham, pelo menos através de sua Lei Orgânica, esta preocupação com a não discriminação e não exclusão da PPD de seus espaços urbanos garantindo em seu artigo 317: “*rebaixamentos, rampas e outros meios adequados de acesso em logradouros, edificações em geral e demais locais de uso público.*” (LOMRJ, p.88) com o objetivo de facilitar a locomoção.

Considerando o transporte coletivo como um direito urbano fundamental da PPD, a LOMRJ condiciona a entrada em circulação de novas unidades ao atendimento do “*livre acesso e circulação das pessoas portadoras de deficiência físico-motora.*” (LOMRJ, Artigo 398, p.108), bem como de gestantes, obesos e idosos.

O vereador Eliomar Coelho⁴¹ que participou do processo de elaboração da Lei Orgânica, diz que obteve sucesso em quase todas as propostas apresentadas e defendidas menos na política setorial de transportes, “*porque o ‘lobby’ mais poderoso e mais organizado que atua dentro da Câmara é o do empresariado de*

⁴¹ O Vereador Eliomar Coelho foi um dos entrevistados por ocasião da pesquisa para a elaboração da dissertação de mestrado em Urbanismo de Regina Cohen, autora deste trabalho. (Cohen, 1999)

transportes, (...), mas aí vale o lucro deles e eles passam em cima de todos.” (Coelho In Cohen, 1999).

Percebe-se a distância entre os direitos urbanos conquistados pelas PPDs cariocas através da Lei Orgânica e a realidade. A maioria destes direitos, segundo Silva, *“não passa de grandes princípios requerendo legislação complementar para sua aplicabilidade”* (Silva, 1990, p.35).

Antes da promulgação da lei máxima da cidade do Rio outras leis já tinham sido criadas, como, por exemplo, uma lei de 1987 que estabelecia condições para a instalação de equipamentos urbanos (aparelhos telefônicos e caixas coletoras dos correios) que atendessem as necessidades das PPDs (Lei N.º 1062, de 16/09/87). Este foi um item esquecido na LOMRJ e talvez seja o caso de outros direitos, o que fez com que alguns parlamentares cariocas criassem leis complementares.

Apesar das determinações contidas na LOMRJ, os rebaixamentos continuam não sendo executados. O que ocorre é uma distância entre o discurso e a realidade e, segundo Carmo, *“o mesmo poder legislativo que obriga e defende a necessidade da existência de rampas, elevadores, portas e banheiros arquitetonicamente adequados aos deficientes, aceita e aprova milhares de construções e obras públicas que desrespeitam estas normas”* (Carmo, 1994, p.116).

Muitas vezes, algumas leis requerem também instrumentos administrativos adequados e verbas para os projetos de reformulação urbana que prevejam as melhorias na acessibilidade das PPDs aos espaços urbanos. O vereador Otávio Leite⁴² fala da alocação destes recursos que a Câmara tem destinado e liberado para que a Prefeitura possa realizar seus programas. É o que tem ocorrido com o Rio-Cidade.

O Projeto Rio-Cidade, seguindo ou não a lei, acabou atendendo a proposta da Câmara de Vereadores que é a seguinte: *“toda obra pública tem que se ajustar às necessidades dos portadores de deficiência, ao orçamento anual. A lei de diretrizes orçamentárias tem que ter recursos previstos para esses ajustamentos urbanos às necessidades destas pessoas. O Rio-Cidade segue essa lógica, os recursos foram previstos e as obras, mal ou bem, estão seguindo a orientação.”* (Leite In Cohen, 1999)

Outras leis municipais também determinam a previsão de vagas especiais para Pessoas com Dificuldade de Locomoção (PDL) nos estacionamentos de veículos de propriedade privada ou naqueles situados em logradouros públicos do município do Rio (Lei N.º 2324, de 15/05/95 e Lei N.º 2328, de 18/05/95). Ficou estabelecido um percentual mínimo de dois por cento (2%) da totalidade das vagas, que os locais fossem identificados com sinalização adequada, que fosse garantido acesso apropriado e que as vagas ficassem localizadas próximo às entradas dos respectivos

⁴² O Vereador Otavio Leite foi um dos entrevistados por ocasião da pesquisa para a elaboração da dissertação de mestrado em Urbanismo de Regina Cohen, autora deste trabalho. (Cohen, 1999)

estacionamentos. Em um prazo de quarenta e cinco dias os estacionamentos teriam de se adaptar à lei, caso contrário seriam cobradas multas.

Temos aqui um claro exemplo de contradições que mostra a distância da realidade encontrada. Primeiramente, podemos citar que dentre as maiores dificuldades encontradas pelas PDL na cidade do Rio de Janeiro, muitas apontam a falta de transporte adaptado e de vagas especiais para estacionamento.

As duas leis de autoria do vereador Otavio Leite estipulam o percentual de dois por cento (2%) de vagas. Entretanto, conforme seu depoimento, temos *“alguns shoppings oferecendo vagas de portadores de deficiência e um ou outro estacionamento isolado respeitando isso. Nos estacionamentos públicos ou terceirizados o número de vagas efetivamente colocados a disposição é ínfimo”* (Leite In Cohen, 1999).

Além disto, parece que também não existe o cumprimento da lei quanto a sinalização. Placas de sinalização como esta, segundo Leite, na verdade não informam nada porque a cadeira de rodas que é o símbolo de que é uma placa específica é pequena e conseqüentemente as pessoas não vêem.

Muitas PDL dizem que medidas que têm sido tomadas para atender suas necessidades não contam com a colaboração das pessoas. As poucas vagas especiais de estacionamento existentes são, em geral, ocupadas por veículos não adaptados.

Muitos políticos são da opinião de que, talvez, multas pesadas acompanhadas de fiscalização sejam os melhores caminhos para que os direitos urbanos conquistados sejam respeitados.

Organismos internacionais se preocuparam em estabelecer orientações sobre a eliminação de barreiras de acesso. Segundo Bahia, Cohen e Veras (1998), algumas das instituições que se preocuparam com a questão são a Organização das Nações Unidas (ONU), a Rehabilitation International (RI), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Conferência Européia de Ministros de Transportes e o Conselho Europeu.

A criação de normas e leis é importante no sentido de garantir uma uniformidade nacional no tratamento do assunto. As normas são especificações técnicas acessíveis ao público e aprovadas pela Organização Internacional de Normas (ISO), fundada em 1948.

A norma técnica brasileira contou para a sua elaboração com a participação de vários profissionais em conjunto com portadores de deficiência. Ela *“fixa as condições exigíveis, bem como os padrões e as medidas que visam propiciar às pessoas deficientes melhores condições de acesso aos edifícios de uso público e às vias públicas urbanas”* (NBR 9050, 1985, p.15).

A iniciativa da “Associação Brasileira de Normas Técnicas” (ABNT) de elaborar a NBR 9050: “Acessibilidade de Pessoas Portadoras de Deficiências a Edificações, Espaço, Mobiliário e Equipamento Urbanos” vem suprir uma carência de referenciais técnicos a respeito da questão da.

Hoje, podemos dizer que a NBR 9050 tem consolidada sua função de orientar os profissionais. Ela vem, segundo Guimarães, “*complementar legislações municipais que regulam a atividade construtiva, numa busca de padronização da atividade de planejamento, de execução e de gerenciamento do espaço edificado, de domínio privado ou público*” (Guimarães, 1995, p.1).

Leis e normas anunciaram um direito urbano conquistado. A promulgação destas leis simbolizaram o começo de um momento em que se tomou consciência que era tempo de partir das idéias, das leis e das normas aos atos.

Surgem leis de uma cidade para todos, surgem normas para tornar esta cidade universal e surgem atos e realizações. Surgem os direitos urbanos das PDL à cidade que vêm completar seus anseios de integração social e espacial em uma cidade que é de todos e todos têm direito a ela. Esta “ideologia da integração”, que consiste em dizer que todos os cidadãos são iguais perante a lei como prescrito na Constituição da República Federativa do Brasil passa do virtual para a realidade em alguns lugares.

Os direitos urbanos e o direito à cidade da PDL abrem caminho para esta realidade. Se mal reconhecidos por políticos, por administradores, por arquitetos, por planejadores urbanos e pela sociedade, podem tornar o discurso vazio. Entretanto, poderiam mudar a realidade se tivermos compreendido seu significado.

As Pessoas Portadoras de Deficiência na Cidade do Rio de Janeiro

Por muito tempo, a supressão de direitos civis e do direito à cidade, segundo Abreu (1987), ocorreu com relação às camadas mais pobres da população carioca. Pode-se acrescentar que o papel discriminador sobre o espaço desempenhado pelo Estado se deu também com relação a vários outros segmentos, incluindo o de PDL.

O Rio de Janeiro, segundo Fernando William⁴³, “*na verdade é uma cidade que nunca se preocupou muito com os seus cidadãos, (...).*” (William In Cohen, 1999)

No entanto, novos rumos no planejamento da cidade podem advir justamente de seus maiores problemas pois, como diz Severo (1994), percebe-se em grandes cidades como o Rio que o encontro das diferenças que nelas ocorreu ajudou a produzir o contingente de excluídos e a mudar por completo o sentido tradicional de cidadania.

Um passado de exclusão fez surgirem inúmeras barreiras para aqueles que têm reduzida sua capacidade de locomoção. Segundo Augusto Ivan Pinheiro: “*a*

⁴³ Fernando William foi um dos entrevistados por ocasião da pesquisa para a elaboração da dissertação de mestrado em Urbanismo de Regina Cohen, autora deste trabalho. (Cohen, 1999)

cidade do Rio de Janeiro ilustra de maneira notável esta questão. Desde a sua fundação, o Rio é um modelo de negações” (Pinheiro, in Jornal do Brasil, 23/6/92, p.11).

O objetivo desta reflexão é colaborar com considerações no avanço da reflexão que vem se desenvolvendo em relação as PDL associadas aos seus espaços dentro da urbe. A incorporação destes sujeitos no planejamento da cidade poderá ajudar a estabelecer um novo paradigma projetual para a cidade do Rio de Janeiro.

Fazendo uma revisão crítica da configuração urbana da cidade do Rio de Janeiro, constata-se que a questão da acessibilidade é uma preocupação nova no âmbito das posturas municipais.

Durante um longo período, os comportamentos do Estado e da sociedade privilegiaram o planejamento voltado para o ser humano entendido como “normal” em detrimento de várias minorias, o que, até certo ponto, pode ser considerado como uma “negação do diferente”.

Surgiram no Rio várias instituições beneficentes, filantrópicas ou de caridade, ou mesmo de atendimento para a reabilitação, mas, a PDL não possuía os mesmos direitos que os demais cidadãos. Estas pessoas ficaram por muito tempo limitadas ao círculo restrito de suas residências ou internadas nestas instituições. Este tipo de postura deu margem ao surgimento de desvios sociais como, por exemplo, as práticas de exploração da deficiência para mendicância, que são comumente vistas nas ruas da cidade.

A compreensão das propostas adotadas para o atendimento das necessidades e reivindicações das PDL fazem parte de um processo permeado por conflitos que podem residir exatamente na não aceitação de uma convivência harmônica dentro da cidade com as diferenças que compõem a natureza humana. No Rio, o desenrolar deste processo evolutivo e das políticas de acessibilidade que ele engendrou fizeram com que o segmento social composto por PDLs tenha ficado por muito tempo ao abrigo da caridade quando seus direitos urbanos não eram reconhecidos.

A elaboração de uma legislação por parte do Estado, através de seus representantes, abandonou esta posição paternalista e foram criadas inúmeras leis para garantir o direito à cidade das PDL. Os parlamentares e o governo não queriam tratar esse setor como um grupo de pessoas infelizes, mas como cidadãos que têm peculiaridades físicas diferentes dos demais mas todo direito à moradia, à educação, à saúde, ao trabalho e à cidade.

O direito da PDL carioca à sua cidade ficou então garantido pela Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro e é fruto de lutas e da compreensão de que sua cidadania deve ser contemplada. Esta lei parece refletir estas exigências de mudança.

Entretanto, dados demonstram que as barreiras nos transportes do Rio de Janeiro são enormes. No caso específico dos ônibus, as leis esbarram muitas vezes no 'lobby' das empresas:

Em 1995, a Justiça determinou que a lei fosse cumprida e a Prefeitura entrou em acordo com as empresas para que isto se fizesse gradativamente. Os primeiros veículos para facilitar o acesso de PDL foram apresentados no dia 18 de agosto, com destaque em todos os jornais.

De uma frota estimada em sete mil ônibus, os ônibus adaptados com o equipamento são apenas 14 e ainda existem problemas como o tempo de espera, a má formação dos motoristas quanto à utilização dos que já existem, além da manutenção.

A imprensa tem denunciado que as empresas de ônibus não têm respeitado a legislação referente à adaptação dos transportes públicos, não apenas evitando de adaptarem os ônibus, mas também recorrendo, na justiça, para não serem obrigadas a equipar toda a frota alegando custo muito alto.

Apesar de, diferentemente das empresas de ônibus, o Metrô do Rio manter um sistema de apoio às PDL e treinar os funcionários da companhia para ajudar, os espaços físicos das estações e os próprios vagões não permitem o acesso independente. Assim, o fato de precisar de ajuda ou ter que ser carregado nas escadas gera constrangimento para as PDL usuárias desse tipo de transporte.

Houveram reuniões da Secretaria de Estado de Transportes com entidades representativas, membros da Assembléia Legislativa, técnicos do Metrô e um representante da empresa responsável pela instalação dos equipamentos de acesso.

De acordo com divulgação na imprensa, a liberação das plataformas não coincidiu com a inauguração das novas estações. Contudo, estão sendo providenciadas as adaptações nas estações consideradas com o maior fluxo de passageiros e segundo a disponibilidade financeira da Companhia do Metropolitano carioca.

Os outros transportes coletivos como trens e barcas, também não atendem às necessidades das PDL.

Não podendo contar com os transportes, a alternativa é a PDL dirigir seu próprio veículo para realizar suas atividades, mas sabemos que apenas uma pequena minoria possui estas condições.

No entanto, verificamos que, quando a PDL tem recursos e pode dirigir seu próprio veículo ocorrem outros tipos de problemas, como, por exemplo, a inexistência ou insuficiência de vagas especiais nos estacionamentos públicos ou privados.

Sendo resolvido o problema de transporte ou ficando garantida de alguma forma a acessibilidade de um ponto a outro da cidade e a PDL conseguindo chegar aos lugares, será importante também averiguar que medidas têm sido tomadas com relação aos espaços urbanos da Cidade do Rio de Janeiro para garantir a sua facilidade de locomoção.

Uma maior atenção do Poder Público em relação à questão da acessibilidade passou a ser mais evidente a partir de 1988, com a promulgação da Constituição brasileira e posteriormente com a Lei Orgânica do Rio, em 1990.

Para alguns políticos⁴⁴, bem como para arquitetos da Prefeitura, uma mudança começou a ser efetuada à partir do Projeto Rio-Orla em 1991. O então prefeito Marcelo Alencar iniciou este grande projeto com o objetivo de reurbanizar a orla marítima da cidade. Apesar de sua importância, não era prevista a acessibilidade para as PDL.

Neste sentido, este projeto foi um marco para se adotarem políticas de acessibilidade no Rio de Janeiro. Foi um marco em termos de manifestação, de reforma de um grande projeto, de uma intervenção urbana que assumisse a legitimidade de uma causa e de conscientização dos administradores, de arquitetos e técnicos da Prefeitura.

Se houve na Lei Orgânica uma preocupação com o setor da população carioca constituído de PDL, estas foram medidas esparsas feitas em um primeiro momento em projetos como Rio-Orla.

Apesar do empenho de muitos, as políticas gerais de acessibilidade na Cidade do Rio de Janeiro muitas vezes parecem esbarrar em problemas que as tornem efetivas.

Enquanto espaços urbanos acessíveis para todos forem tratados com políticas temporárias, como costuma ocorrer no Brasil, as coisas não sairão do lugar. Parece pertinente a adoção de políticas permanentes de acessibilidade com caráter educativo e sério para eliminar certos paradoxos encontrados na cidade.

Políticas gerais de acessibilidade são partes naturais e espontâneas de um projeto que busque alcançar uma sociedade e uma cidade razoavelmente adaptadas, o que pode solicitar, conforme apontou o vereador Otavio Leite, que trabalhem em dois caminhos: *“um, no campo das próprias consciências coletivas, no campo da mudança de comportamentos culturais que estão nas cabeças das pessoas que têm posturas de discriminação, enfim, que tratam o portador de deficiência como subalterno. (...). Agora se trabalha num outro campo, que é o campo das responsabilidades públicas e para isso é preciso fazer com que leis sejam cumpridas, (...) não só pelo próprio Poder Público mas pela sociedade”* (Leite In Cohen, 1999).

Nesses dois pontos parece-nos que tem surgido algumas vitórias. A conscientização do Poder Público e dos responsáveis pelo planejamento da cidade têm tornado os profissionais da Prefeitura sensíveis ao problema e a presidente da IPLANRIO diz: *“Hoje já não se concebe mais realizar projetos sem procurar tratar desta questão, (...).”* (Andreatta In Cohen, 1999).

O Projeto Rio-Cidade parece fazer parte desta tendência, algumas adaptações foram feitas e novos espaços têm sido conquistados. Na verdade ainda

⁴⁴ Dentre estes políticos podemos citar Luis Henrique Lima, que na época do Projeto Rio-Orla era deputado estadual.

estamos muito aquém de viver numa cidade com um nível razoável de acessos e respeito ao direito constitucional de ir e vir dos portadores de deficiência. Esse é um movimento historicamente recente

O “direito à cidade” (Lefebvre) que na década de 70 ainda era encaminhado como uma questão em termos de medidas especiais de acesso começou a fazer parte das reivindicações das PDL cariocas levando a uma efetiva mudança.

De um modo geral, pode-se perceber que pelo menos o discurso tanto do Poder Público e das autoridades governamentais quanto de profissionais da Prefeitura e arquitetos que participaram do Rio-Cidade assumiram mais vibração na matéria.

A Cidade do Rio de Janeiro pode ainda estar distante da utopia de possuir espaços urbanos acessíveis para todos, mas é possível que este fenômeno recente na sociedade e cidade cariocas tenha melhorado a vida cotidiana urbana das PDL.

REPENSANDO A CIDADE

Para Calvino (1993), a cidade ideal é aquela feita só de exceções, impedimentos e contradições, que ao diminuir o número de elementos anormais aumenta a probabilidade desta cidade realmente existir.

Para as “Pessoas Portadoras de Deficiência (PPDs)” existem complexidades adicionais no lidar com espaços inadequados, o que afeta sua experiência individual do meio. Assim, a desestruturação do universo urbano que gera espaços de exclusão é decorrência de todas as barreiras físicas existentes.

No entanto, se os obstáculos servem para explicar o fenômeno de exclusão das PPDs, eles não são suficientes para esclarecer uma série de outras questões.

Barreiras não faltam na cidade do Rio de Janeiro: poucas rampas para cadeira de rodas, raros ônibus adaptados e escassez de vagas especiais de estacionamento. Estas têm sido as marcas frequentes no cotidiano urbano da PPD carioca.

São elas que ajudam a documentar o tratamento que esta cidade dá às PPDs. A indiferença ou desconhecimento das necessidades destas pessoas não diz respeito apenas às autoridades, arquitetos, urbanistas ou outros profissionais envolvidos com as questões urbanas. As poucas rampas existentes costumam estar ocupadas por carros estacionados, muitas edificações apresentam escadas para o seu acesso, agências bancárias não apresentam alternativas além da porta giratória e são poucos os casos de estabelecimentos com banheiros adaptados.

Uma cidade adaptada às necessidades de uma PDL, pode, ao contrário, contribuir para as suas ações e percursos cotidianos urbanos e para a sua apreensão de mundo em um corpo peculiar.

Mas, não se trata de prover um tratamento diferenciado de espaços reservados (guetos) para atender a estas diferenças e sim de construir como Kevin Lynch uma cidade constituída *“por um grande número de pessoas tendo passados,*

temperamentos, ocupações, classes sociais extremamente diversas” (Lynch, 1976, p. 129).

As análises de Lynch sobre “a imagem da cidade” mostram que a maneira pela qual as pessoas diferentes organizam e percebem a cidade, os elementos sobre os quais elas se apoiam mais, ou as qualidades da forma que melhor lhe convém, variam muito de acordo com suas diversas necessidades e nos permitem concluir que seus espaços devem adaptar-se à estas necessidades diferenciais que existem entre as pessoas.

Não se trata de uma cidade diferente para a PDL, e sim o conforto de uma experiência e estilo de vida diferentes plenamente vividas no seio desta diferenciação e em relação a estes espaços tão diferentes quanto são as próprias cidades que o contém.

Estas cidades foram descritas por Calvino (1993) com a hipótese de que *“cada pessoa tem em mente uma cidade feita exclusivamente de diferenças. Uma cidade preenchida pelas cidades particulares”* (Calvino, 1993, p.34), mostrando que é provável que existam tantos modos de conceber uma cidade quantos são as cidades existentes.

Quanto aos espaços urbanos seria possível dizer que *“existem unicamente situações diferentes que para satisfazer as exigências físicas e psíquicas do homem, conduzem à soluções diferentes”* (Norberg-Schulz, 1981, p.5).

Uma cidade torna-se real para uma PPD quando, apesar de suas diferenças, estas pessoas são capazes de se locomover de uma forma concreta sem a existência de obstáculos ou barreiras de qualquer natureza.

Uma cidade onde é possível a qualquer um apropriar-se de todos os seus espaços, habitá-los e usá-los. Uma cidade de sonhos, imaginários, mas também das coisas concretas que fazem da tentativa de tirar a diferença da negação uma utopia realizada em espaços onde se vivem diferentes vidas públicas e cotidianas urbanas.

Poder-se-ia tentar responder à pergunta feita por Mettetal-Dulard em um dos capítulos de sua tese: *“Quando haverá um contexto [uma cidade] onde o valor será a diferença ?”* (Mettetal-Dulard, 1994, p.30). Uma das alternativas seria, por ora, responder aquilo que Calvino imaginou que Marco Polo teria dito ao grande imperador a respeito de suas cidades invisíveis: *“De uma cidade, não aproveitamos as suas sete ou setenta maravilhas, mas a resposta que dá às nossas perguntas.”* (Calvino, 1993, p. 44).

Aproveitam-se as respostas que esta cidade dá à todas as questões aqui levantadas sobre estes diferentes estilos de vida. Assim, o assunto não se dá por encerrado com uma resposta e sim com outra pergunta como desafio para o planejamento destas e para que se possa repensar as políticas públicas urbanas a serem adotadas para atender às necessidades das PPDs:

- Seria a exclusão das PDL um produto da cidade ?

Respondê-la significa a real compreensão de como uma PDL se relaciona com os espaços urbanos, e que, segundo o senso comum de algumas PDL, dos arquitetos e dos inúmeros estudiosos do urbano parece pertencer a um contexto muito mais amplo.

CONCLUSÕES

Repensando as Políticas Públicas Urbanas para as Pessoas Portadoras de Deficiência na Cidade

Falta traçar algumas estratégias para uma cidade universal que acolha todas as diferenças. Esta não é uma tarefa muito difícil quando já se está preparado para falar validamente de espaços urbanos acessíveis nos contextos histórico, político, econômico, social e geográfico demonstrados.

Alcançar a acessibilidade de PDL aos espaços urbanos evidencia o papel das políticas públicas. Se acessibilidade é a capacidade de consumir externalidades, grande parte destas nasce da ação do Poder Público.

Ter acesso ao meio físico faz parte deste contexto como um dos passos a serem seguidos. O governo poderia ser o primeiro a despertar a consciência quanto aos benefícios que se obteriam para a sociedade e para o país com as diferentes oportunidades das PDL a todas as esferas da vida social, econômica e política.

Muito além de algumas conquistas e experiências urbanas já realizadas, devem estar as soluções eficazes que promovam a real integração das PDL. Isto significa planejar, organizar e financiar atividades em todos os níveis.

Apesar da conscientização da sociedade com relação às PDL ter avançado, estas ainda estão longe de haver conquistado a equiparação de oportunidades.

São fundamentais ações no sentido de informar a todos os cidadãos sobre a acessibilidade das PDL aos espaços urbanos visando uma possível mudança de atitudes.

Esta conscientização, a partir do Estado, envolve várias categorias sociais que vão desde o cidadão comum até os profissionais, técnicos e administradores responsáveis pelas questões urbanas, passando pelas próprias PDL.

Ainda, considera-se que os principais interessados em uma cidade sem barreiras precisam estar cientes de seus direitos para poderem reivindicá-los junto às autoridades, arquitetos e urbanistas e também à sociedade.

Segundo Sennet (1991), os arquitetos se vêem forçados a trabalhar com idéias a respeito da vida pública e se incluem entre os poucos profissionais que por necessidade expressam e tornam esses códigos manifestos para todas as pessoas.

Proporcionar esta experiência e vivência dos espaços seria uma das funções do arquiteto e urbanista ao planejar um determinado espaço ou cidade. Limites impostos apenas pelo espaço físico e sua materialidade poderão ser solucionados através das normas técnicas de acessibilidade existentes. Entretanto, estas apenas

servem como referencial para as medidas a serem tomadas pelo arquiteto que também dependem da incorporação da experiência de cada profissional envolvido.

Ainda, é preciso acrescentar que o arquiteto certamente precisará do auxílio de outras disciplinas, o que também é expresso por Guattari (1993) que enfatiza a importância de uma ‘transdisciplinaridade’ entre os urbanistas, os arquitetos e todas as outras disciplinas das ciências sociais, das ciências humanas e das ciências ecológicas.

Outro passo em direção à criação de um meio físico acessível reside na introdução de uma legislação compreensível, o que mereceu um capítulo específico que demonstrou que as PDL brasileiras já possuem leis avançadas no assunto.

Uma legislação com abordagem positiva poderá estabelecer o vínculo que garanta a acessibilidade às PDL que disporão assim de instrumentos para cobrar seus direitos de acesso aos espaços urbanos, como estabelecido pela Constituição.

Mas, leis só não bastam e existe uma distância entre o texto e a prática destas. O não cumprimento de leis também é um problema cultural de respeito aos direitos do outro. Multas associadas a uma boa fiscalização podem se tornar eficientes para garantir a lei, mas não servem para mudar uma sociedade e transmitir-lhe o sentimento de respeito pela cidadania de todas as pessoas.

Pode-se dizer também que a acessibilidade ao meio físico está relacionada com uma visão ampla da cidade. Intervenções pontuais podem resolver, apenas parcialmente, questões que nunca foram pensadas.

Segundo Milton Santos (1993), agir sobre uma parte da cidade sem que o planejamento seja pensado de forma abrangente, pode oferecer soluções pontuais e locais limitadas, servindo, sobretudo, ao reforço de estruturas que se julgava combater.

Para ser transcendente, Santos diz que: “*a luta urbana deve focar a cidade como um todo e o indivíduo total.*” (Santos, 1993, p.76).

A igualdade da PDL pode evoluir e crescer por meio das reivindicações travadas pelas entidades representativas. Os resultados positivos destes movimentos influenciarão a maneira pela qual a PDL usa sua experiência para que os outros possam com ela conviver e para que possam ser criadas as condições da sua vivência em sociedade.

Neste contexto que foi traçado podem ser identificados caminhos direcionados para o desenvolvimento humano das PDL que dependem da real conquista de sua cidadania.

Em linhas gerais, a promoção dos direitos das PDL pode se resumir nas seguintes estratégias elaboradas para o manual “Município e Acessibilidade”⁴⁵:

⁴⁵ A autora deste trabalho participou junto a uma equipe técnica do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) da elaboração da referida publicação (Bahia, Cohen, Veras, 1998).

Repensando as Políticas Públicas para as Pessoas Portadoras de Deficiência

<ul style="list-style-type: none">• a adaptação do meio urbano às necessidades espaciais das PDL constitui-se em demandas por serviços que, em parte, atendem a todos os segmentos da população;
<ul style="list-style-type: none">• a integração entre as políticas públicas condiciona a implementação de programas em acessibilidade que se fundem com os princípios que regem a política urbana local;
<ul style="list-style-type: none">• as intervenções em acessibilidade deverão atender às carências regionais dos serviços de saúde, educação, transporte, habitação, levando em consideração que a dificuldade de acesso a esses direitos no Brasil concentra-se nas classes de menor poder aquisitivo. A conseqüente existência de PDL pertencentes a este segmento da população leva a uma maior responsabilidade das políticas sociais no tocante à acessibilidade;
<ul style="list-style-type: none">• a consolidação de uma rede de serviços em acessibilidade é fruto de uma atuação interdisciplinar dos vários setores das políticas públicas;
<ul style="list-style-type: none">• o fomento à participação de todas as entidades representativas da comunidade – inclusive de PDL – no planejamento, garantirá a instauração de programas em acessibilidade mais condizentes na eliminação das barreiras arquitetônicas, urbanísticas e sociais.

Fonte: “Município e Acessibilidade” (Bahia, Cohen, Veras, 1998)

Essas propostas apontam para algumas mudanças almejadas no próximo século. Entretanto, estratégias não serão suficientes enquanto não houver vontade e poder de decisão para, como aponta Milton Santos, “*dar a resposta imediata cabível a tudo o que for considerado direito inadiável de todos os habitantes*” (Santos, 1993, p.121).

Chegamos a um momento importante deste processo. Mudança de mentalidades leva tempo, mas a inclusão de PDL e a sua conseqüente equiparação de oportunidades aponta na direção deste caminho e desta cidade universal a serem construídos.

Foram traçadas algumas estratégias para a promoção dos direitos das PDL. Estas dependem de soluções para a atual situação econômica do país, de projetos na área social e de uma intervenção do Poder Público para resolver os problemas que surgirem ao longo do processo de informar, alertar, interessar e comprometer, conscientizando que a acessibilidade é um direito de todos e melhora a qualidade de vida das pessoas.

Bibliografia

- ABREU, Maurício. A Evolução Urbana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IplanRio/ZAHAR, 1987.
- ANDREATTA, Verena. Acessibilidade. O Globo, Rio de Janeiro, 11 dez. 1997, Opinião, p. 6.
- ARAUJO, Luiz Alberto David. A Proteção Constitucional das Pessoas Portadoras de Deficiência. Brasília: CORDE, 1994.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9050: Acessibilidade de Pessoas Portadoras de Deficiências a Edificações, Espaço, Mobiliário e Equipamento Urbano. Rio de Janeiro: ABNT, 1994.
- BAHIA, Sergio Rodrigues (Coord.); COHEN, Regina; VERAS, Valéria. Município e Acessibilidade. Rio de Janeiro: IBAM/CORDE, 1998.
- BIELER, Rosângela Berman (Org.). Ética e Legislação: Os Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência no Brasil. Rio de Janeiro: Rotary Club do Rio de Janeiro, Comissão de Assistência ao Excepcional, 1990.
- CALVINO, Italo. As Cidades Invisíveis. [trad. Diogo Mainardi]. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- CARMO, Apolônio Abadio do. Deficiência Física: a sociedade brasileira cria, 'recupera' e discrimina. Brasília: MEC, Secretaria de Desportos, 2 Ed., republicado através do convênio SEDES/ABDA, 1994.
- CASTELLS, Manuel. Lutas Urbanas e Poder Político. *In Cidade em Questão* 5. Porto: Afrontamento, maio/1976.
- COHEN, Regina. Acessibilidade, Identidade e Vida Cotidiana Urbana de Pessoas com Dificuldade de Locomoção: o caso do Projeto Rio-Cidade. Dissertação de mestrado em Urbanismo, PROURB/FAU/UFRJ, fevereiro de 1999.
- _____. Urbanismo e Acessibilidade. *In Jornal Superação*, Ano VII, N. 6, Rio de Janeiro, out./nov./dez., 1993.
- _____. Formação Universitária: a arquitetura do futuro. *In Anais do VI Seminário sobre Acessibilidade ao Meio Físico (VI SIAMF)*. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), 1994.
- _____. Estratégias para a Promoção dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência. *In* GUIMARÃES, Samuel Pinheiro; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Org.). Direitos Humanos no Século XXI. Brasília: IPRI/Fundação Alexandre Gusmão, 1998.
- _____. A Palavra de Regina Cohen. *In*. Manual "Direitos Humanos no Cotidiano". Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Universidade de São Paulo (USP) e UNESCO, 1998. (depoimento sobre o Artigo XIII (direito à locomoção) da "Declaração Universal dos

Direitos Humanos”)

_____; DUARTE, Cristiane Rose. Brazil: ideas into action for the accessibility rights in a developing country, *In*. Anais da 7 th International Conference on Mobility and Transport for Elderly and Disabled People, Reading, Berkshire, United Kingdom, jul. 1995.

_____. Segregação e Exclusão Socio-Espacial: a questão dos portadores de deficiência física. *In*. Anais do VI Encontro Nacional da ANPUR, Brasília, 1995.

CONDE, Guillermo Cabezas. Arquitetura para Todos. *In* Anais do VI Seminário sobre Acessibilidade ao Meio Físico (VI SIAMF). Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), 1994.

CONDE, Luiz Paulo Fernandez. Concurso Projeto Rio-Cidade. Rio de Janeiro: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro/IplanRio, 1993 (carta).

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1989.

CORDE. Os Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência. Brasília: CORDE, 1994.

_____. Anais do VI Seminário sobre Acessibilidade ao Meio Físico (VI SIAMF). Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), 1994.

_____. Programa de Ação Mundial para as Pessoas com Deficiência . [trad. CUNHA, Edilson Alkmin da), Brasília: CORDE, 1996.

_____. Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Brasília: Ministério da Ação Social, Governo do Brasil, 1992.

CORRÊA, Roberto Lobato. O Espaço Urbano. São Paulo: Editora Ática, 1993.

CRESPO, Ana Maria Morales. O que certos conceitos significam. *In* Revista Integração, São Paulo, ano 5, N. 20, março/93, p. 18.

DEL RIO, Vicente; OLIVEIRA, Livia (Org.). Percepção Ambiental: a experiência brasileira. São Paulo: Studio Nobel, Editora da UFSCar, 1996.

EUROPEAN INSTITUTE FOR DESIGN AND DISABILITY (EIDD). Barrier-Free Design for All. Itália: EIDD, 1994.

GOFFMAN, Erving. Estigma: ‘notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

GRAZIA, Grazia de (Org.). Direito à Cidade e Meio Ambiente. Rio de Janeiro: Fórum Brasileiro de Reforma Urbana, Ayuntamiento de Barcelona, 1993.

GUATTARI, Félix. Caosmose: um novo paradigma estético. [trad. Ana Lucia de Oliveira e Lúcia Cláudia Leão]. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993.

GUIMARÃES, Marcelo Pinto. Behavioral Factors in Barrier-Free Design.

Tese de mestrado em arquitetura, State University of New York at Buffalo, 1990.

HARVEY, David. *A Justiça Social e A Cidade*. [trad. Armando Corrêa da Silva]. São Paulo: Ed. Hucitec, 1980.

IANNI, Octavio. *A Era do Globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IBAM & PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. *Manual para Implantação de Mobiliário Urbano na Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IBAM/CPU, PCRJ/SMU, 1996.

INSTITUTO DOS ARQUITETOS DO BRASIL. *Ata da Comissão Julgadora do Concurso Rio-Cidade*. Rio de Janeiro: IAB/RJ, 8 out. 1993.

JACOBS, Jane. *The Death and Life of Great American Cities: the failure of town planning*. Pelican: Middlesex, 1974.

LANCHOTI, José Antonio. *O Ensino da Eliminação de Barreiras Arquitetônicas nos Cursos de Arquitetura e Urbanismo*. Dissertação de Mestrado, Escola de Engenharia de São Carlos, USP, 1998.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. [trad. Rubens Eduardo Frias]. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1995.

LEI MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO N.º 1024, de 14/07/87.

LEI MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO N.º 1058, de 15/09//87.

LEI MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO N.º 2324, de 15/05/95.

LYNCH, Kevin. *A Imagem da Cidade*. [trad. Maria Cristina Tavares Afonso]. Lisboa: Edições 70, 1990.

_____. *Good City Form*. Massachusetts Institute of Technology, London: The MIT Press, 1994.

MAIOR, Izabel M. M. de Loureiro. *Políticas públicas sociais para as pessoas portadoras de deficiência no Brasil*. In CEBRAP, “Políticas públicas e inclusão social: a visão das organizações não governamentais.”, São Paulo: CEBRAP, N° 7, maio de 1997.

METTETAL-DULARD, Lucile. *Les personnes handicapées physiques et la ville des autres*. Tese de mestrado, DEA, Urbanisme et Aménagement, Politiques urbaines, Aménagement et gestion de l’espace, Institute d’Urbanisme de Paris, Université Paris XII, Val de Marne, 1994.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Ação Civil Pública para Cumprimento de Obrigação das Empresas de Transportes*. Procuradoria-Geral da Justiça, Coordenadoria de Defesa da Cidadania, janeiro de 1995.

NORBERG-SCHULZ, Christian. *Genius Loci: paysage, ambiance, architectures*. Bruxelles: Pierre Mardaga éditeur, 1981.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes. 1975.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Programa de Ação Mundial para as Pessoas com Deficiência. 3 de dezembro de 1982.

Para Passageiros Especiais: novo ônibus tem elevador para cadeira de rodas. O Globo, 18 ago. 1995, Rio, p.13.

PARK, Robert Ezra. A Cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. *In* VELHO, Otávio Guilherme (Org.). O Fenômeno Urbano. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1979.

PINHEIRO, Augusto Ivan de Freitas. Ode, não ódio, ao Rio. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 10 ago. 1993, Opinião, p.11.

PINHEIRO, Humberto Lippo. Reflexões sobre a Dimensão Política das Barreiras Arquitetônicas. *In* Jornal Superação, Rio de Janeiro: CVIRJ, Ano III, n.8, Especial, abril a setembro de 1994.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Edital do Concurso do Projeto Rio-Cidade. Rio de Janeiro: IAB, 1993.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Rio-Cidade. Rio de Janeiro: IplanRio, out. 1996.

RIBAS, João B. Cintra. O que são pessoas deficientes. Coleção Primeiros Passos, São Paulo: Nova Cultural/Brasiliense, 1985.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Urbanidade e Vida Metropolitana. Rio de Janeiro: Jobran Livraria e Editora, 1996.

_____. MetrÓpole e Pesquisa: os desafios contemporâneos. *In* Cadernos do CEAM/NEUR. A Questão Epistemológica da Pesquisa Urbana e Regional. Ano 2, n.1, 1993.

ROLNIK, Raquel. Planejamento Urbano nos Anos 90: novas perspectivas para velhos temas. *In*. RIBEIRO, Luis César de Queiroz; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos (Org.). Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

SADER, Emir. Cidades: do ideal à ruptura do sonho. O Globo, Rio de Janeiro, 10 out. 1998, Prosa e Verso, p.3.

SANTOS. Milton. O Espaço do Cidadão. São Paulo: Nobel, 1993 (Coleção espaços).

_____. O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. [trad. VIANA, Myrna T. Rego]. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1994.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Preconceito, Discriminação, Estigma e Estereótipo em relação às Pessoas Portadoras de Deficiência. mimeo a, 1993.

_____. Inclusão: construindo uma sociedade para todos. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

SATOW, Suely H.. O Projeto de Ser Gente: construção da identidade na exclusão. Tese de doutorado, PUC-SP, 1994.

SCHWARTZ, Roberto. A Cidade Total. Folha de São Paulo, São Paulo, 27 mar. 1994, livros, p.8 e 9.

SENNET, Richard. O Declínio do Homem Público: as tiranias da intimidade. [trad Lygia Araujo Watanabe]. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SEVERO, Helena. A nova megalópole. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 31 jul. 1994, Opinião, p.11.

SILVA, Ana Amélia da. A Luta pelos Direitos Urbanos: novas representações de cidade e cidadania. *In* Revista Espaço e Debates, Nº 30, p.28-41. São Paulo, 1990.

SIMMEL, Georg. A Metrópole e a Vida Mental. [trad. Sergio Marques dos Reis]. *In* VELHO, Otávio Guilherme (Org.). O Fenômeno Urbano. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1979.

TUAN, Yi-Fu. Espaço e Lugar: a perspectiva da experiência. [trad. Livia de Oliveira]. São Paulo: Difel, 1983.

UBIERNA, José Antonio. Entorno Urbano Acessible: Barreras y Soluciones. mimeo sem data.

VELHO, Otávio Guilherme (Org.). O Fenômeno Urbano. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1979.

SR^a. MARIA JOSEFINA – Retorno o comando dos trabalhos para a Sr^a. Cléa Schiavo, mas antes chamo o Sr. José Carlos de Freitas.

SR. JOSÉ CARLOS DE FREITAS – A mentalidade do Judiciário, uma boa parcela do Judiciário, ainda com o Código de 1916 e 1917, começou a ser concebida no século anterior. Então, quando a gente coloca esse problema de legislação, interpretação, principalmente no Judiciário – e aí não tive também mais tempo para esmiuçar isso – é que eu acredito que o meio normal, quer dizer, as vias normais numa democracia representativa e participativa deveria ser resolvido através do representante do povo. A população tem sido obrigada a recorrer a um mecanismo de tutela do conflito, que é o Judiciário – eu chamo isso de meio Jurídico - distinguindo dos meios normais. Quer dizer, o conflito deveria ser debatido e discutido no âmbito extrajudicial. E eu falo isso com uma vivência dentro do Judiciário. O Ministério Público não é o Poder Judiciário, é um órgão auxiliar do Judiciário. Nós convivemos com uma mentalidade ainda dentro do século passado, com Código que se diz de 1916, 1917, mas que foi concebido anteriormente. E que ainda temos operadores do Direito, dentro do Judiciário, que pensam ainda dentro do Código Civil. É engraçado.

Nós fizemos um Seminário ainda ontem em São Paulo, trazendo dois desembargadores para discutir alguns temas como, por exemplo, a regularização de loteamentos. E um dos desembargadores confidenciou numa conversa informal que no Tribunal de Alçada não se conhece o Código do Consumidor. Eles acham que o contrato tem que ser cumprido, porque é o que diz o Código Civil, quando o Código do Consumidor trouxe normas de ordem pública, revolucionando a teoria das obrigações dos contratos, fazendo prevalecer o interesse público sobre o privado.

Então, eu quero forçar essa situação de um apelo popular para resolver em outras instâncias que não no Judiciário, pensando exatamente que nós temos uma deficiência de formação dos juristas que operam com o Direito e digo até de colegas nossos Promotores lá em São Paulo – não vou generalizar porque não conheço outros Estados – e por isso prefiro essa via, esse mecanismo. Quando foi falado sobre informação ou novos meios de gestão nesse círculo, então sobre universidade, nós temos pensado nisso lá também no Ministério Público. No começo, quando iniciamos uma atuação nessa área de urbanismo, de Direito Urbanístico, ainda pensávamos também como aqueles Juizes, com normas ali já em códigos empoeirados, cheios de teias de aranha, e começamos então a engatinhar numa situação de marcha, do freio de mão puxado, e hoje, nós notamos o seguinte: não é possível debater, encontrar-se uma solução nessa área urbanística sem que haja uma conjugação de esforços, sem que haja uma atuação conjunta dos vários agentes que intervêm nesse processo.

Conversando aqui com a professora Ermínia, nós estamos pensando em fazer um convênio com a Universidade de São Paulo, assim como foi feito com a Unicamp lá em São Paulo também, e trazer o conhecimento da Universidade para a solução de problemas de ordem urbanística que o Promotor ou Juiz, o operador de Direito, não tem condições de enxergar. Há necessidade também de nós trazermos sociólogos, talvez não aquele que faz muita crítica, esse atual. Mas, enfim, trazer para esse processo de debates, soluções desses conflitos na área urbanística, o Direito Urbano voltado para o social, mas trazendo agentes que operam em suas áreas limitadas. E eu sempre trago uma figura assim.

Quando combatemos em São Paulo o loteamento clandestino, nos deparamos com o crime organizado. Esse pessoal está muito bem organizado, arquitetado, inclusive, com a conivência de gente do Poder Público Municipal, do Executivo Municipal. E os outros que estão combatendo esse crime organizado, cada um, separadamente, cada um atira para um lado. O Ministério Público para um, o Judiciário para outro, alguns advogados bem intencionados para outro lugar, as associações de bairro também. Então, há uma necessidade de organização dos agentes públicos e os assemelhados para combater esse crime organizado. E aí, é nesse espírito de organização que é necessário trazermos outros agentes, quer dizer, uma colaboração de outros que detenham conhecimento científico, conhecimento técnico e transformar isso numa linguagem popular para ser acessível à população e trazer a própria população também para o debate.

Não sei se cabe aqui, mas há cerca de duas semanas, o Procurador Geral recebeu um convite do Deputado Gilmar Tato, da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, para um debate acerca da ocupação na área de proteção aos mananciais. Nós temos cerca de quase um milhão de pessoas morando nessa região, abrangendo vários municípios. E temos muitas demandas judiciais envolvendo essas pessoas, essas famílias. E nós nos vimos assim no Auditório, com cerca de duzentas pessoas, frente a frente, e as pessoas acusando o Ministério Público de uma atuação perversa, porque buscava nas ações até o desfazimento de alguns loteamentos, porque a lei de proteção aos mananciais é muito rigorosa. Ela não admite em certas áreas a ocupação. Foi quando uma pessoa - várias delas aliás, do meu lado falando em voz alta ao microfone - disse o seguinte: O Sr. já foi alguma vez a um loteamento desses? O Sr. chegou a pisar lá para saber da situação dessas famílias?

Eu falei: olha, confesso para a Sra., seria muito fácil dizer que fui, mas eu nunca fui. Eu sempre fiz um sobrevôo aéreo de helicóptero com polícia e etc para fazer um mapeamento. Eu realmente assumo a minha culpa nesse aspecto. Mas eu perguntei a ela: A Sra. já foi ver os demais loteamentos além do seu? Quer dizer, a Sra. já chegou a indagar o resto da população se essa população aceita esse tipo de ocupação? E quando nós falamos em trazer para o debate não só a população diretamente envolvida, nós temos que pensar no resto do povo, porque a representatividade, por exemplo, de um parlamentar não é só para aquela meia dúzia de pessoas; é para o resto da Cidade, para o resto do Estado.

Então, quando se fala, por exemplo, num círculo mais aberto ou abrir-se um debate envolvendo os principais agentes, eu acho necessário, sim, termos todos ainda que um conhecimento científico, técnico, que também essa população que está lá no local. Hoje no Auditório pela manhã, alguém comentou sobre isso, por que as comunidades não foram chamadas por um projeto de reassentamento de famílias, de realojamento. Acho que isso é importante, a necessidade de termos essas pessoas debatendo conosco isso.

Nesse sentido, a abertura que pretendemos, que vimos aqui propor, é exatamente nesse sentido, de que haja esse debate maior, que se amplie o leque dos agentes que atuam nessa questão. E não pode isso ficar circunscrito a algumas associações, a algumas entidades ou a um ou outro órgão público. E que se busque pelas vias normais, talvez os representantes do Legislativo e do Executivo, uma solução para esses conflitos. Porque sinceramente eu vejo assim um futuro não muito bom, se nós formos levar esses debates para o Judiciário, porque até pelo fato de que muitos que estão integrando hoje o Poder Judiciário, fazem parte de uma elite que não mora na área de proteção aos mananciais, por exemplo. Não joga o seu esgoto diretamente na represa. Essa população que está aí ou pelo menos esses integrantes do Judiciário e outros tantos, acredito que nós aqui também, não moramos em favela. É verdade? Então, há uma tendência do ser humano achar que esse problema não é dele. E principalmente sabendo da estrutura do Judiciário ainda arcaico, me causa um

pouco de preocupação, nós considerarmos aqui os meios jurídicos, os meios legais ou processuais como uma forma de solução desses conflitos, porque nós temos notado não só a ausência, a omissão, mas também o fato de não querer enfrentar esses problemas.

Quando eu falo dos meios normais e dos meios jurídicos, quer dizer, jurídicos processuais, eu não acho que esse deva ser o caminho para se tentar uma solução para esse tipo de conflito.

SR^a. CLÉA SCHIAVO – Bom, eu também gostaria de colocar algumas questões. Começaria dizendo que na Mesa de hoje nós podemos avançar um pouquinho mais na proposta que está sendo colocada pelo nosso encontro.

Ontem nós já tivemos oportunidade de abrir o tema no sentido de entender a cidade nos seus espaços de encontros e confrontos.

Hoje eu penso que a discussão avança no sentido de entender a cidade como? Então, eu estava tentando ver como é que cada um dos trabalhos, ele participa desse debate. E para tanto, eu parto do seguinte, a Cidade é um conjunto de objetos e formas materiais, que são representadas através de determinados discursos, que podem ser lidos através do Judiciário, que podem ser lidos através da arte, que nós vimos hoje, que podem ser lidos através do discurso jornalístico, que a Sônia traz, e que podem ser lidos através da informação da compreensão do espaço e do seu percurso, dos seus fluxos lidos pela Regina. Então, na realidade, o nosso esforço é no sentido de compreender quais são os elementos que compõem a complexidade urbana, para que a gente possa ver as suas formas materiais e seus processos simbólicos. E eu penso que essa é a questão central da Mesa de hoje. Por que? A Sônia, quando traz a leitura dela dos jornais, ela mostra como a Cidade e o processo de exclusão social vai além das formas materiais, no sentido de que é possível excluir através do discurso jornalístico.

Quando a Regina traz o trabalho dela, dos deficientes, ela diz: olha, o processo de exclusão dos deficientes é na ordem do processo de circulação material. Mas a Regina já traz no discurso dela a compreensão de que essa é apenas uma das facetas desse processo, mas que o processo de exclusão vai além das formas materiais.

Então, eu penso que Regina e Sônia podiam se dar as mãos e mostrar como estão trabalhando na mesma questão, no sentido de entendermos que essa é a questão fundamental para nós, hoje, de que a Cidade não é apenas um processo de concessão do espaço material.

Eu estava vendo aqui, gente, não podia ser melhor esse Seminário. Eu estava aqui, as pessoas estavam falando, vi ali no conjunto e falava assim: Meu Deus, não podia ser melhor a sala escolhida para a gente falar dessas coisas. Gente, a Cidade não é só isso. É muito mais do que isso. E esse muito mais do que isso é que nós estamos tentando desvendar hoje com a fala dos nossos colegas.

A Sônia fala também da acessibilidade, quando ela diz que as populações que são estigmatizadas pelo discurso jornalístico, são excluídas do direito à cidade. Porque elas são estigmatizadas como faveladas e lhes é vedado o direito ao espaço. Então, é esse movimento de impor ao outro uma identidade que não é sua, que a Sônia então nos traz como contribuição. E é muito violento isso, porque você impõe ao outro uma identidade de favelado, drogado, traficante e assassino. Essa é a pior violência que pode existir e não é uma violência de natureza material. Acho que essa é a grande contribuição dela.

Tem uma outra questão colocada que é a questão da realização. A questão da realização é lida pelo José Carlos e pelo Antonio. Como produzir um processo social que seja observado pelo coletivo e que seja um conjunto de elementos que criam os vínculos dentro do coletivo? E que vínculos são esses? E como podemos fazer isso? Se podemos fazer isso através de relações institucionais ou através da participação da população? E acho que o tema avança no sentido de mostrar como. A vida cotidiana não é só um processo de concessão do espaço, não é só uma questão material. É uma questão que é realizada através do sujeito nos múltiplos processos de vida. E eu penso quando vocês dizem: olha, é preciso trazer a população para participar desse movimento, é porque não pode ser lida pelo outro. Tem que ser lida pela comunidade.

Eu considero então que a questão da acessibilidade e da realização, que são as duas questões fundamentais que estão sendo colocadas pela mesa.

Então, eu abriria o debate para que as pessoas pudessem se posicionar em torno dessas questões.

SR^a. PÚBLICO - Boa tarde, eu sou aluna da UERJ, faço Geografia em São Gonçalo, na Faculdade de Formação de Professores.

Eu gostaria de parabenizar a professora pelo seu trabalho e gostaria também de expor quanto à questão levantada pelo Sr. José Carlos de Freitas ao seguinte: eu fiz um relação sobre o seu exposto e o que o Sr. José Carlos colocou aqui com relação à deficiência. Será que a deficiência do povo é somente física? Existe uma deficiência muito grande também do povo em relação ao seu lado educacional, o lado da consciência. Por exemplo, essa favela mostrada aqui, isto é, se é que é chamada de favela, isso aqui é uma favela? Eu pergunto. Não, né? Não? Ah, bom. Não, porque em Jacarepaguá têm construções semelhantes a essa, mas já têm lá a sua marquinha de favela.

Bom, o que eu gostaria de deixar aqui é com relação ao seguinte: o senhor colocou que as deficiências dadas pelo povo, eles poderiam se expressar através de um telão popular, muito interessante, mas será que quem deseja falar estará falando para alguém que está querendo ouvir? Será que a sociedade, nós, pelo menos aqui enquanto intelectuais, enquanto estudantes e professores, será que nós estamos dispostos a tomar uma determinada atitude ou será que não existe por nossa parte

também, sempre aquele jogo de empurra? “Não, deixa que a sociedade...”, quer dizer, como se você não fizesse parte da sociedade. O outro lado da sociedade passa por você, como a peça a que nós assistimos. Eu, por exemplo, o que que posso fazer? Fico pensando, a sociedade, de fato, ela não está clara, ela não sabe dos seus direitos, muito mal sabe dos seus deveres.

Aqui fica a minha pergunta: até que ponto o povo pode e deve atuar nas políticas públicas, no que ele pode contribuir. Será que o estado, o município, ou nós mesmos, o que nós podemos garantir na participação desse povo, o que é garantido ao povo falar, e será que, de fato, interessa à sociedade saber dos problemas quando da construção, de repente, do telão popular? Então, eu queria também deixar claro que, para o povo, não está somente a sua dificuldade de acesso físico mas, também, o educacional.

SR. PÚBLICO - Vocês já devem ter recebido um texto “Violação de Gabaritos, Degradação do Meio Ambiente Urbano” e um pedido de que esse plenário reunido, aprove uma moção; já foi aprovado no 1º CEPAT – Congresso dos Profissionais na Área Tecnológica, que aconteceu lá no Clube de Engenharia há algum tempo atrás, com algumas modificações no Congresso da FANRIO, e estou trazendo aqui novamente.

Eu moro numa comunidade onde existem dois casos de violação de gabarito: um caso que já está implantado, que o dono da construtora era um gaúcho, na época que o governador também era um gaúcho, aí, então, ele conseguiu aprovar dois prédios fora da lei, a Meson Engenharia. E, agora, o Antonio Galdeano, quer construir mais dois também, utilizando o mesmo expediente. O Ministério Público ganhou a ação cível pública, em primeira instância, e era uma sentença que no procedimento jurídico não seria derrubada. O Antônio Galdeano arranjou um expediente de que os dois lotes dele estavam em Botafogo e o PEU se chamava PEU da Urca, então, como era outro bairro, não se aplicava a lei e, aí, os desembargadores disseram que, realmente, os lotes estavam fora da Urca. Então, nem examinaram o mérito da questão. O Ministério Público entrou com uma ação rescisória, e vai ser julgado de novo esse caso. Por isso, é importante essa questão. Exemplos de violação de gabarito na cidade do Rio de Janeiro, é o que mais existe.

Tenho quatro observações, porque foram, na realidade, quatro temas. Vou começar pela final, que é a questão da mobilização da população. Eu tenho dúvidas se a população quer ser mobilizada. De manhã, eu já falei que nós temos incrustado na nossa sociedade a questão da corrupção. Todo mundo é contra a corrupção quando ela é para o outro. Mas, se for para dar um jeitinho, empregar um parente, aliviar multa de ter parado em cima da calçada, ter avançado o sinal, excesso de velocidade, o brasileiro bem que gosta desse expediente. não, infelizmente, temos que começar a trabalhar na cultura popular, no combate à corrupção.

Por exemplo: na hora de aprovar que o Canecão devia ser tombado, justificaram “a UFRJ vai fazer outro Canecão, maior, melhor, com infra-estrutura, mas é um outro, tem que preservar esse”. Agora, na hora em que a UFRJ quer levar dois hospitais para o Fundão, eles dizem “ah, mas a UFRJ vai melhorar, vai dar mais amplitude para os hospitais”. Os hospitais originais não precisam ser preservados, eles podem ser levados para outro local. Agora, para o raciocínio do Canecão, era diferente, porque era o dinheiro que estava por trás do hospital. A gente só lembra quando fica doente mesmo, então, não dá muito “ibope”.

E a questão da participação popular, Eliomar lembra, naquela questão de enfrentar o *lobby* da Vale do Rio Doce e do Emil Pinheiro, que era o presidente do Botafogo na época, junto com o dono do IBOPE, fomos lá e tivemos que esperar a torcida do Botafogo ir embora para não sermos massacrados do lado de fora. O “fusquinha” do Maurício Azêdo foi apedrejado para poder fazer preservar a legislação original. No caso dos hospitais que a UFRJ quer fechar na Praia Vermelha, distribuimos lá para cerca de mil e seiscentas unidades residenciais, um convite para participarem do ato junto com os funcionários. Então, ali moram cerca de sete mil pessoas. Se sentiram na obrigação de ir, além de mim, mais três. Era a duzentos metros da casa das pessoas, se bem que eram dez horas da manhã de um dia útil. Então pode-se dizer que a maior parte estava trabalhando. Muitas pessoas, quando voltei para casa, antes de ir para o trabalho, estavam lá na pracinha. Na realidade, então, as pessoas não têm noção da responsabilidade de cidadania.

A outra questão que recai na questão dos portadores de deficiência... essa luta dos portadores de deficiência pelos direitos das minorias, principalmente, do transporte, da locomoção. Mas, infelizmente, se nós formos ver, a grande maioria na cidade do Rio de Janeiro não tem direito a essa questão da locomoção. As pessoas ficam duas, três horas dentro de condução diariamente, em condições muito precárias, para poderem ir trabalhar. Enquanto isso, os governantes ficam investindo. Não sei onde eles botam tanto dinheiro que não têm dinheiro para fazer o transporte ferroviário, o transporte de massa. Todo ano são bilhões e bilhões nos orçamentos do município, do estado, e não têm dinheiro para fazer o transporte de massa. Tem alguma coisa errada.

Sobre a questão das favelas, essa questão do exército participar do combate ao tráfico de drogas, é uma idéia do pessoal que gosta de vender armas, e eles vivem procurando em qual região do planeta vão poder instalar uma guerrilha urbana para poderem vender mais armas. Todas as armas que os traficantes recebem, alguém vende. Então, eles tentaram implantar isso aqui no Rio de Janeiro. Algumas cabeças do exército brasileiro perceberam e viram que era uma “furada”, era uma tentativa de implantar uma guerrilha, como aquela que estão tentando implantar na Colômbia, e eles não iam ver o exército brasileiro na região da Amazônia. Na realidade, como alguém bem falou, a questão do tráfico de armas e do tráfico de drogas, que, de certa forma, estão ligados, movimentam mais da metade do dinheiro circulante no planeta

hoje. Nas bolsas de valores, na realidade, circula dinheiro do tráfico de drogas e do tráfico de armas. Acho que li no jornal, ontem ou hoje, que o traficante, na verdade, não é o camarada lá do morro, não. Aquele camarada faz só o serviço de risco, que acaba morrendo antes dos trinta anos. Na realidade, o tráfico é um grande mercado. Fui motivado a pensar nisso depois daquela questão levantada sobre favelas.

Por último, a questão do Ministério Público, das associações de moradores e da justiça. As associações de moradores já fazem isso, ou seja, ingressar com ações civis públicas, como autoras, mas esbarram no alto custo da justiça. Primeiro, porque um bom advogado, que não se deixe corromper pelo outro lado, que, geralmente, é um lado que tem bastante dinheiro, custa caro. Um bom advogado que seja competente e que valorize o seu nome a ponto de não se vender. A segunda barreira é a do custo das perícias. Outra questão é a barreira do tribunal. O tribunal para você conseguir que seu processo caia numa câmara em que os desembargadores vão julgar com critérios de justiça, também é quase ganhar uma loteria. Então, com tudo isso, para concluir, tem a questão dos superministérios, que esse Governo Federal queria criar. O PSDB iria ficar com o Superministério da Produção, da Infra-estrutura, e o PFL queria ficar com o Superministério da Reforma Urbana, porque eles descobriram que, de repente, se você autoriza a construir nos morros em áreas que antes eram não edificáveis, você gera fortunas do dia para a noite, simplesmente mudando alguma coisa que está escrita no papel. E, aí, essa questão da nova legislação urbanística é uma coisa que tem que ver como vai sair.

Eu só vou ler um parágrafo antes de concluir. “Eu vejo a sociedade hoje como um grande balcão de negócios, de tráfico de influências. A aplicação da boa justiça, da ética e da cidadania plena, são bolsões isolados dentro do oceano do jeitinho, da acomodação pela lei do mais forte, ou do que tem maior poder de influencia na esfera de poder.”

SR. PÚBLICO – Eu vou ser bem rápido. Faço parte do fórum mobilizador para a cidadania ativa. Esse grupo de Jacarepaguá está sendo representado nesse seminário por oito pessoas, e eu gostaria de contribuir um pouco também para a nossa reflexão aqui. Primeiro eu gostaria de citar essa proposta do telão popular. Com relação à ocupação urbana, vou falar um pouco da nossa experiência. Na área de Jacarepaguá algumas coisas que já vivenciamos, diz respeito à dificuldade dessa relação com a comunidade. Vou citar aqui um exemplo de 1996, na época da enchente, em que Jacarepaguá foi a área mais afetada do Rio de Janeiro, que foi a relação daquele povo com os problemas. Nos condomínios de luxo foram resolvidos os problemas em seis meses. No entanto, na área do pessoal mais carente, lá do lado do Pau da Fome, até hoje está praticamente a mesma coisa, nada foi resolvido. Então isso é uma coisa que deve indignar, a gente tem que ficar indignado com esse tipo de relação, essa diferença, e eu gostaria de colocar aqui para nossa reflexão.

Nesse projeto que vocês vão ler, o maior objetivo foi promover a troca de informações, porque ninguém sabia de nada, e o projeto já estava pronto na Secretaria. O primeiro passo foi discutir, esclarecer que já estava tudo pronto e as comunidades se reuniram e estão enviando alternativas para resolver o problema. Cada comunidade discutiu entre si e está apresentando alternativas, e a gente espera que o poder público abra um espaço para diálogo com as comunidades, era isso que eu queria deixar para a gente discutir.

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO - Eu queria fazer uma colocação, que é a seguinte: sempre ficava muito angustiada porque em todas as discussões, em todos os seminários, em todos os encontros onde se discutia a questão e a política urbana, não se tocava nem no Legislativo, nem no Judiciário, isso daí, inclusive, era objeto de minhas reclamações nesses encontros. Então, eu disse, vamos fazer um deste aqui no Rio de Janeiro, porque infelizmente, nunca tinha tido um encontro desta natureza. Resolvemos fazer porque achamos que está havendo necessidade de mais discussão. Então, por exemplo, quando eu vejo a intervenção do Dr. José Carlos, e ele não se sente instrumentalizado com os recursos que tornam eficaz a ação dele, vejam bem, eu sou Presidente de uma Comissão Permanente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, e enfrento o mesmo problema. A Comissão é um órgão opinativo! Nós não nos sentimos de forma alguma instrumentalizados com os recursos que são necessários para fazer, digamos, uma ação correta e que reverta para o benefício da cidade e da sua população. Eu acho que nós estamos muito despreparados. Despreparado o Executivo, despreparado o Legislativo e despreparado o Judiciário, aliás eu gosto muito de ouvir o Prof. Milton Santos quando ele diz que a universidade está precisando de um choque, porque a classe política está precisando de um choque, ou seja, tudo está precisando de um choque, mas está tudo precisando de um choque mesmo. Pois o que foi colocado em relação a população, eu acho que é uma coisa que a gente também deva refletir, muita gente acha que quando é população, então não faz nada, não tem nenhum pecado, e tem vários que a gente entende. O que eu quero fazer mesmo aqui é uma pergunta. Por que resolvemos colocar o Judiciário como Câmara nesse encontro? Porque a partir de quando nós fizemos no Rio de Janeiro a Lei Orgânica, e quando nós fizemos o Plano Diretor, o Prefeito resolveu, naquilo que ele não concordava, que estava tanto na Lei Orgânica, como no Plano Diretor, argüir a inconstitucionalidade. Ora, o poder Legislativo que eu saiba é um órgão independente, é um órgão de poder, soberano, a Constituição de 1988 garantiu realmente essa autonomia. Então por que os Vereadores reunidos durante vários meses para produzir a Lei Orgânica, depois vários meses para aprovar um Plano Diretor, depois de aprovado o Prefeito argüi a inconstitucionalidade de várias coisas que lá foram colocadas, e o Judiciário praticamente deu ganho de causa a todas elas, quer dizer, por falta de conhecimento, por falta de preparo. Então eu

queria saber se em São Paulo há, ou houve esse tipo de procedimento, e como São Paulo tratou isto, porque aqui nós perdemos todas.

Vejam o seguinte, aqui resolveram aumentar os ônibus. A tarifa já tinha sido aumentada este ano, e na Constituição está escrito que o aumento de ônibus só pode ser feito uma vez. Nós entramos com um mandato de segurança para dizer que aquele aumento não tinha nenhuma validade. Então, simplesmente a juíza deu ganho de causa dizendo que reconhecia que o aumento procedia porque as coisas, o custo de vida tinha aumentado, e o dos trabalhadores? Não tinha aumentado por acaso? Então ficamos “num mato sem cachorro”, “sem pai nem mãe”, mas de qualquer maneira eu queria perguntar, se em São Paulo o Prefeito tem o hábito de argüir a inconstitucionalidade de determinadas leis que são aprovadas no Legislativo, leis essas que são em defesa não só da cidade como também dos moradores dessa cidade, e se isto acontece, qual tem sido o procedimento do Ministério Público?

SR. PÚBLICO – Boa tarde amigos. Eu sou aluno de mestrado do programa de engenharia de transporte da COPPE e estou tentando desenvolver uma tese que trata exatamente do conflito social no âmbito dos transportes e do uso do solo urbano. Eu tenho aqui uma questão que é mais macro e uma questão mais objetiva para o doutor.

Essa semana conversando com a Prof. Ana Clara Torres Ribeiro do IPPUR, ela comentava do temor que estava verificando na sociedade brasileira, de uma “fascistização”, de um crescimento, um excesso de concepções fascistas mesmo, e acho que essa sessão de hoje é didática para a gente analisar isso.

Em primeiro lugar quando a gente vê os inúmeros empecilhos que tanto o Estado quanto as grandes corporações criam, por exemplo, a liberdade, que eu acho que é um dos primeiros dentro do conceito de democracia, o direito de ir e vir, quando você tem um cerceamento disso, já é no mínimo um “proto-fascismo”. Uma outra questão, quando a gente verifica no trabalho da professora o discurso desqualificante desses seres humanos que moram nesses espaços segregados nas favelas, isso aí já não é nem um “proto”, é um fascismo puro. E quando a gente vê também, certas questões, esse corporativismo crescente, principalmente através da privatização de tudo, até quase do ar que a gente respira, esse corporativismo crescente na sociedade, e às vezes, eu até já tenho visto dentro das camadas mais populares, gente pregando a volta dos militares ao poder, esse temor da Prof. Ana Clara, acho que não é só dela, é de qualquer pessoa que tem uma compreensão um pouco mais ampla da sociedade, e a gente já começa a pensar um pouco nisso.

Juntando tudo a gente vê que esse é um processo muito maior e que demanda uma mobilização muito forte dentro dessa questão macro mas que é igualmente importante, que é a questão do Ministério Público. Já está consagrado que é um dos poucos espaços que a população ainda tem de defesa dos seus direitos. Existe uma intenção de vários setores corporativistas de cercear, de reduzir o poder

do Ministério Público a nível federal, estadual, e essa é a questão que eu gostaria de encaminhar. O que existe de intenção, o que existe de fato?

Se o senhor estiver por dentro disso para nos informar, e se essa intenção se tornar realidade, quais seriam as nossas perspectivas, nós enquanto população, enquanto organizações, quais seriam as nossas perspectivas.

Obrigado.

SR^a. PÚBLICO - Sou Presidente da Associação dos Moradores de Botafogo. Me incomodo com a questão urbana há muito tempo. Hoje basicamente eu gostaria de falar em torno do que se expôs aqui. Eu acho que o que está acontecendo de mais grave, e há bem pouco tempo eu pude perceber isso na instituição onde eu estou atuando hoje, é a animosidade que se criou entre a classe média e as pessoas excluídas. O Executivo tem provocado e as pessoas têm caído nessa armadilha. A classe média hoje odeia o cara que invade terras e desvaloriza os imóveis próximos, e acaba realmente trazendo a degradação do meio ambiente porque não tem esgoto, não tem nada. A praia fica poluída, você investiu o seu dinheiro suado também, comprando aquele imóvel, que no final quando a favela acaba de ser instaurada ele vale a metade, e o pobre fica com ódio da classe média porque acha que ela é responsável por isso, porque grita para tirar ele de lá.

Na verdade a gente está vivendo a faceta de um jogo que não é nosso, alguém planejou isso muito bem e a situação hoje é que a gente não senta para discutir se o Favela-Bairro proposto pelo Prefeito, na verdade é o bairro favela. Piora a qualidade de vida do pobre e não mantém a da classe média. Quer dizer, você instala sem esgoto, sem iluminação, sem nada. A sua qualidade de vida não melhora e a de quem pagou, e mora do lado, cai. E vira um jogo que eu vejo nos lugares que eu frequento . “A Zona Sul e a Zona Oeste, numa verdadeira guerra”. Eu escuto o pessoal falar: “Não, chega de discutir transporte na Zona Sul. A Zona Sul tem tudo. Nós temos que discutir transporte da Zona Oeste”. Eles nem se lembraram que a gente não estava discutindo transporte na Zona Sul, e sim o modelo de transporte que a gente precisa nesta cidade. Porque transporte de massa é interessante para a Zona Sul e para a Zona Oeste. Porque a Zona Sul está entupida, engarrafada. A Praia de Botafogo, eu vislumbro que daqui a dois anos vai ficar parada, porque a Prefeitura autorizou a construção ilegal do shopping na antiga Sears e agora autorizou a quebra de gabarito para 21 andares numa nova Fundação Getúlio Vargas, cada um com oito cinemas, sala de exposição para 1.200 pessoas – naquela praia que o trânsito não anda.

A questão que eu coloco é muito séria. Acho que o compromisso da gente é pensar em uma Cidade que seja boa para você e boa para o outro. A exclusão social que é feita, não parte da classe média, que também lutou – e hoje em dia, com os seus salários achatados, não tem grandes opções; e não é verdade, também, que a gente seja bem recebido pelo Poder Público. Há aqui companheiros de luta que sabem que a

gente não é. Não é, não. Quem é bem recebido não precisa nem ir ao Poder Público. Ele já faz parte. Ele já está lá. Ele frequenta, ele janta junto. Quem precisa entrar é a classe média, que não é bem recebida, não e ainda é chamada de débil mental na grande imprensa.

A grande discussão do Rio-Cidade São Clemente, que a gente conseguiu parar na Justiça, foi dizer: “Não queremos mais Rio-Cidade que não leva em conta a infra-estrutura”. O Prefeito foi para o jornal e colocou toda a população contra a associação: “Estão vendo, vocês vão perder o Rio-Cidade por causa dessa louca”. E nós queremos o Rio-Cidade! Mas ele não quer trocar a tubulação de esgoto que tem 130 anos; só quer colocar poste torto, cobertura de ônibus iluminada. A gente quer que reveja a infra-estrutura. A tubulação não comporta mais esse aumento de esgoto. O do morro Dona Marta inteiro é jogado na enseada de Botafogo. Quer dizer: que qualidade de vida é essa?

O que a gente quer é tentar, a classe média com as pessoas que se dizem excluídas, pensar numa cidade que seja boa para ambas.

Grandes claros urbanos, para a Zona Oeste e para a Zona Norte... “Ah, mas vai fazer um conjunto... Ah, mas lá não tem emprego!” Mas é isso que a gente tem que discutir: para levar o emprego, o serviço, a escola, o hospital, é preciso espaço.

Essa semana eu parei abismada, ao entrar no túnel que leva à Rocinha, porque dois barracos estão a trinta centímetros de cair na rua. E eu imaginei: meu Deus, não pode ter criança em cima do túnel! Se uma criança der um passo em falso naquela casa, ela cai na pista de rolamento. É complicado.

Eu acho que temos que sentar juntos e discutir para que a Cidade seja boa para vocês - não precisa ficar fazendo papel de advogado do diabo - e boa para a gente. Esse jogo de ficar colocando uns contra os outros não nos interessa.

SR. JOSÉ CARLOS DE FREITAS – Olha, eu me sinto ao mesmo tempo feliz e preocupado. Feliz, porque notei na diversidade de colocações, até de pessoas que têm dificuldades de expressar os pensamentos – e expressaram muito bem, aliás - a diversidade de problemas colocados, que são múltiplos – não é algo que se resolva nesta sala -, é um problema até de política de âmbito nacional.

Mas eu gostaria dar a minha contribuição aqui. E me sinto preocupado em tentar responder a contento a todos vocês.

Eu queria dar uma preferência para a última pergunta.

Com relação a essa questão de “E aí?! O processo, a ação foi ajuizada, está parada no tribunal...”. A pergunta tem muito a ver com a colocação de todos os outros que vieram aqui para se manifestar e desabafar. Quer dizer, é uma questão de estrutura: poder constituído e instrumentos que esse poder constituído tem nas mãos para beneficiar uns poucos e prejudicar outros tantos. Esse poder constituído trabalha com leis que são feitas – quem estuda Direito aprende isso, e o Direito é uma ciência não-exata, ou seja, admite discussão, um processo dialético. Se fosse uma ciência

exata, nós não precisaríamos de juizes, de Promotores, nem de advogados, nós colocaríamos as leis nos computadores do Fórum. Como a lei é um instrumento também de dominação, ela vai atender aos interesses de quem está no poder, em um determinado momento, e de quem dá suporte a esse poder.

Quando se fala em um processo demorado no Judiciário, tem muita gente que não tem interesse em que esse processo se resolva em dez dias, um mês ou sessenta dias. Nós temos juizados especiais de pequenas causas para situações pequenas, mas nós não temos juizados especiais mais céleres para questões grandes, como essas que foram colocadas, porque isso interessa a alguém. Por exemplo, na situação dos deficientes, interessa aos grandes empresários de ônibus que essa ação não ande. Então, eles vão se valer de todos os recursos – de bons advogados e de recursos escusos – para impedir o acesso à Justiça, e mesmo quando esse acesso for garantido, para impedir um julgamento justo.

O que eu posso dizer no caso concreto de quem se sente com direito violado? Independentemente do processamento da ação civil pública, as pessoas que se sentirem individualmente lesadas podem ingressar com as suas ações. Bem, você pode perguntar: “E daí?! Vou ser mais uma pessoa com uma ação durando cinco ou dez anos!” Mas eu acredito que se nós formos mexer um pouco com aquela parte mais delicada do corpo humano, que é o bolso do empresário, a coisa talvez ande um pouco mais rápido. O que eu quero dizer com isso? Quem se sentir violado em um direito, em uma norma expressa numa Lei Orgânica ou no Plano Diretor, que independe de regulamentação, se o direito está lá assegurado, ingresse com uma ação de indenização, principalmente por danos morais. Você vai dizer: “Bem, mas é uma ação que vai demorar muito tempo!” Tudo bem! Quanto mais tempo demorar, mais danos eu estou sofrendo. Só que eu sofri uma violação individual. A lei dizia que esses ônibus deveriam estar aparelhados com equipamentos para poder me facilitar o acesso a esse meio de transporte. Então eu acho que tenho condições de ingressar com uma ação e pedir essa indenização, até milionária.

Nos Estados Unidos, nós vemos exemplos, cada dia uma coisa diferente da outra, inclusive contra a indústria do fumo. Por quê não? Não precisa ser você individualmente, talvez um grupo de pessoas, com a mesma situação, se organizar e pedir essa indenização. Vai demorar!? Tudo bem! Mas um dia, confiando que haja uma justiça e que as pessoas que vão julgar sejam realmente justas, se essa indenização vier, e só a preocupação para o empresário, que vai ter que gastar muito dinheiro para suportar essa indenização, talvez comece a acelerar o julgamento desse processo.

Quando se pede muito e se espera muito do Ministério Público, eu digo que nós também dependemos de alguém, e esse alguém é o Judiciário. São ações demoradas. Nós já discutimos aqui casos de operadores de Direito que trabalham com um instrumento de Direito envelhecido, institutos que já perderam a sua utilidade no tempo – institutos de Direito Civil e de Direito Processual, por exemplo. Então, nós

lidamos com um sistema que ainda trabalha com legislação arcaica, porque isso interessa a alguém – não à população que precisa dessa Justiça e desses instrumentos mais rápidos e mais viáveis.

Agora o problema da exclusão! A Ermínia Maricato falou isso, de alguma forma, quando ela disse que a população, a sociedade, até tolera determinadas situações irregulares, as ocupações irregulares, como ela também tolera certas coisas que acontecem com relação à ocupação dos espaços urbanos.

Em outras palavras - eu já ouvi de um urbanista, isso não é novidade, mas é bom lembrar – a cidade só cresce – isso é muito comum em São Paulo, mas acredito que também no Rio de Janeiro – e só se desenvolve porque, por trás desse crescimento, existe o interesse da especulação imobiliária. O mapeamento que foi apresentado por urbanistas lá em São Paulo, pela Raquel Rolnik – que deve ser conhecida por vocês, traçou o desenvolvimento da Cidade de São Paulo para o crescimento da Zona Sul, porque interessa para a especulação imobiliária aquele desenvolvimento. As pessoas que estão nesse caminho são empurradas, são jogadas para a periferia. É exatamente isso. A classe mais pobre não tem opção de moradia. Ela não escolhe morar em áreas de risco; ela não escolhe morar em áreas de proteção ambiental, ela é empurrada, ela é obrigada a essa situação. Alguns vetores também colaboram com a ocupação dessas áreas, como a instalação de indústrias, que atraem empregos. Então, há outros tantos fatores. A abertura de uma avenida, por exemplo, que às vezes pode vir com uma justificativa de interesse público, mas que tem por trás, na verdade, a especulação imobiliária, porque a abertura dessa rua vai valorizar os imóveis lindeiros. Então, não devemos ser ingênuos: a legislação não é feita para atender à população. Isso é difícil para ser dito a vocês por um Promotor de Justiça, mas é verdade. A legislação é feita para atender interesse que não os da coletividade. E aí, a criatividade jurista, do operador de Direito, de tentar interpretar essa legislação de modo a que ela tenha uma finalidade social, tenha um alcance social e coletivo.

Então para resolver problemas de exclusão, no âmbito jurídico, compete aos profissionais de Direito exercer esse poder de argumentação, de interpretação para trazer a lei para o seu aspecto mais social. Quando se fala aqui: “Será que adianta a população se manifestar em um telão?” - o telão, aqui, foi só uma figura, uma idéia lançada para a população se manifestar – e “será que alguém vai querer ver o que está escrito ali?”. Eu chamo atenção para um problema das pichações. Vocês têm pichações aqui no Rio de Janeiro, como nós temos em São Paulo. Isso é um fenômeno mundial. Metrô são pichados em qualquer lugar do mundo. Nós estamos estudando esse problema em São Paulo. Temos uma comissão formada por Promotores, urbanistas, gente da sociedade civil e se discute se é uma manifestação de uma parte da população que foi excluída. É até um motivo de satisfação para esses menores e adolescentes demonstrarem o seu repúdio, de certa forma, à sociedade. Essa parcela pequena da população se manifesta através da pichação. E esse recado está em todos os lugares. Todo mundo reclama, tem gente que já se acostumou com

essa paisagem feia da pichação, no entanto ela está aí, para todo mundo ver. Então, quando eu falo de uma representação gráfica, de um telão, pode ser qualquer outra coisa, é uma maneira da população se manifestar, além dos mecanismos que ela tem, de se valer do Legislativo, do Executivo, de pressionar o seu representante, não só quando ela deposita um voto a cada quatro anos – até por que o exercício da democracia é todo dia que se faz, é diuturno -, à população não pode bastar só, a cada quatro anos, colocar um voto. Ela tem que se direcionar, ela tem que se indignar.

Foi dito aqui, também, que a população tem uma deficiência educacional. Quando nós estudamos essa questão da pichação lá em São Paulo, uma das propostas foi exatamente a educação desses jovens - educação a longo e médio prazo, educação na escola, educação pela mídia, educação, às vezes, seguida de uma certa repressão. Mas enfim, a educação do povo para conscientização.

São tantos os temas que eu gostaria de tentar resumir um pouco isso. Quando se fala de corrupção, quando se fala que a Prefeitura acaba autorizando obras ilícitas, que ela acaba referendando violação à Lei de Zoneamento de Construção, enfim... Eu não quero com a minha mensagem aqui hoje, dizer que o Ministério Público está excluído desse processo de educação. Eu quero dizer, sim, que nós estamos aqui para oferecer o nosso braço, a nossa contribuição, mas não deve ser a única alternativa de atuação da população, porque se ela se bastar na esperança de que o Promotor de Justiça vai fazer tudo, podem se frustrar.

Nós estamos atuando numa área de interesses coletivos que está afetando gente com grandes interesses. Tudo isso está fazendo com que haja uma mobilização em Brasília para que o Ministério Público perca essas forças, perca esse poder que lhe foi conferido na Constituição de 1988. Estão querendo, realmente, retirar as atribuições do Ministério Público, ou criar normas legais para punir o Promotor de Justiça que está trabalhando. Então, isso é um alerta.

Vejam bem, é um detalhe que precisa ser bem trabalhado nas comunidades, nas Câmaras, levado a Brasília porque, como muitos bens, se a única forma de tentativa de solução desses problemas é o Ministério Público, estão querendo tirar esse poder que lhe foi conferido pela Constituição.

Eu não tenho bola de cristal, mas estou antecipando essa preocupação e provocando, sim, formas alternativas de pressão social dessa comunidade. E se não forem possíveis essas alternativas, vocês nos dêem forças para que nós possamos continuar lutando nas ações.

Respondendo ao Vereador Eliomar sobre a questão da inconstitucionalidade das leis, isso acontece, também, em São Paulo. Mas eu acredito que, apesar da boa vontade do Vereador de criar leis com alcance social, muitas das vezes, sobre o aspecto jurídico, uma norma que foi criada esbarra num preceito constitucional. O Prefeito, por obrigação legal, tem que também zelar pela constitucionalidade das leis que são aprovadas na Casa Legislativa e que são submetidas a ele.

Então, pensando-se no estado democrático, isso é criado pela legislação como outro controle de constitucionalidade. Pode ser que a incidência dessa prática no Rio de Janeiro seja tão grande que esteja despertando uma certa desconfiança. Mas isso também acontece na Cidade de São Paulo e acontece em outras cidades do Estado de São Paulo. Tanto que ou os Prefeitos têm tido essa iniciativa, ou eles têm encaminhado isso à Procuradoria Geral de Justiça, ao nosso Procurador Geral, para ingressar com as ações. E nós, numa análise jurídica, muitas das vezes acabamos viabilizando ações diretas de inconstitucionalidade porque elas, às vezes, são inconstitucionais. Então, não é um problema local só da Cidade do Rio de Janeiro. Isso acontece, também, em São Paulo.

Para não me estender mais, eu gostaria de reforçar essa idéia de que a classe – não só a classe pobre, mas a classe média, também – tem que se mobilizar, tem que ter instrumentos, mecanismos de viabilizar uma pressão social muito maior. Eu cito um exemplo, aqui, de exclusão da própria classe média. Os colegas da área de meio ambiente têm dito que para se aplicar a legislação ambiental eles se deparam com dois grandes problemas: a lei ambiental não se aplica aos pobres e não se aplica aos ricos. Ele fez uma colocação interessante e explicou porque. O pobre acaba degradando o meio ambiente, não porque ele quer, mas porque ele é empurrado para isso; é jogado para essa situação. O rico degrada o meio ambiente, ele sabe que está degradando, mas ele quer tirar um proveito econômico da atividade dele. Então, nós estamos entre dois fogos, esses dois pólos acabam degradando o meio ambiente e a classe média acaba sofrendo por isso.

Quando nós falamos, por exemplo, da área de mananciais, que é a população pobre, carente, que degrada em São Paulo – não porque ela quer – isso acaba afetando todo o resto da população que depende daquela água para sobreviver.

Um exemplo típico de exclusão provocada pelos ricos é a formação dos condomínios privados, dos condomínios fechados, principalmente nas praias. Eu não sei se vocês acompanharam, mas em São Paulo, na Cidade do Guarujá, o Ministério Público entrou com quatro ações para abrir quatro praias que foram fechadas em razão de loteamentos que se implantaram lá. Está sendo uma luta terrível porque nessas áreas, inclusive, tem gente que compõe o Tribunal de Justiça que tem terrenos lá. Então, como ficamos nós, postulando uma situação que tem o interesse direto de quem vai julgar?

Então, os ricos também excluem porque eles fecham os acessos às praias, impedem o acesso às ruas e praças internas com esses loteamentos. A exclusão está generalizada.

Eu ainda acredito nessa proposta que vim trazer hoje. Quer dizer, a população deve se mobilizar, se valer de todos os instrumentos possíveis e imaginários. Deve se valer, sim, do Ministério Público. Deve incentivar a atuação do Promotor de Justiça, mas também deve caminhar por pernas próprias. Ela não pode só depender de um organismo, de um ente político, um ente do poder público. Tem

que caminhar, também, através de lideranças como vocês que estão aqui, e ampliar cada vez mais a participação da população na discussão desses problemas.

E, uma maneira de nós cobrarmos uma atuação mais efetiva do Judiciário é cobrar dele transparência. Quer dizer, se tiver um julgamento de uma causa de interesse da coletividade, por que a população não vai assistir ao julgamento e faz pressão também? Por que a pressão só deve ser feita na Câmara, ou deve ser feita só em cima do Prefeito? Tem que ser feita, também, no ambiente do Poder Judiciário.

Então, não custa nada a gente fazer um rateio. Bota lá o pessoal de paletó e gravata. Se for o caso, eu empresto meu paletó e a gente vai junto lá. O que não pode é criar dificuldades como esta, para impedir o acesso da população diretamente ao Judiciário porque eles estão julgando causas de interesse social

PALMAS

SR^a CLÉA SCHIAVO – Obrigada, Dr. José Carlos.

SR. PÚBLICO – Eu fiquei muito feliz, hoje, de ter ouvido todos esses trabalhos tão importantes. Achei que nesse Seminário, embora tenha havido representante do Ministério Público e da Academia, faltou um espaço maior para as representações populares.

E até, já que estamos falando do Judiciário, achei importante também que um membro do Poder Judiciário fosse convidado.

Eu queria fazer um elogio à exposição do Dr. José Carlos de Freitas porque no meu trabalho eu critico, de relance, o Ministério Público, a atuação dele no Rio de Janeiro.

Fiz o mestrado em Direito da Cidade, mestrado único que existe na UERJ, idealizado pelo Sr. Ricardo Lyra. Estudei a questão do parcelamento do solo urbano, e como a legislação de loteamento gerava, ela mesma, a ocupação ilegal do solo.

Na época da defesa da tese, um membro do Ministério Público Federal me disse que achava bobagem, quando eu falei nas normas penais, tratando como crime contra a administração pública a venda de loteamentos não registrados, penalizando o loteador, o registrador. Eu retruquei.

O Judiciário não é um meio normal de defesa dos direitos. É uma realidade brasileira. Enquanto em países como os Estados Unidos, há a luta política pela obtenção dos direitos e o Judiciário foi uma das fontes normais, no Brasil, não. Pelo contrário, sempre foi um poder conservador. Uma das razões disso é a falta de informação.

SR^a. CLÉA SCHIAVO – Eu gostaria só de dizer uma coisa pequenininha: primeiro, agradecer ao Eliomar a oportunidade desse encontro porque esse movimento de trazer para o mesmo lugar pessoas que trabalham sobre o mesmo objeto – que é a Cidade – à luz de diferentes paradigmas analíticos e de vivências no

espaço, e de representações políticas, eu penso que é da maior riqueza. Porque ela só constrói positivamente na medida em que a gente cria o espaço.

Então, eu queria agradecer ao Eliomar e a todos os que participaram e apresentaram seus trabalhos, e que acompanharam os debates.

Obrigada!

PALMAS

DOMINGO – 07/11 - 9:00

LEITURAS DA CIDADE: QUE ALTERNATIVAS CRÍTICAS PERMITEM REFLETIR E QUESTIONAR A PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS?

Moderador: Ana Clara Torres Ribeiro (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

9:00 Exposição: “Sustentabilidade e cidade”

Henri Acselrad (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR-UFRJ*)

9:30 Exposição: “Cultura e cidade”

Otília Arantes (*Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH-USP e Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU-USP*)

10:00 Exposição: “Imagem e cidade”

Fernanda Sánchez (*Doutorado em Geografia Humana – FFLCH-USP*)

10:30 Intervalo para café

10:45 Debates

12:30 PLENÁRIA: CONCLUSÕES FINAIS

Eliomar Coelho – *Presidente da Comissão de Assuntos Urbanos – CMRJ*

13:00 Encerramento

Sr. PEDRO NOVAIS – Bom dia a todos! Nós estamos iniciando agora a última Sessão do nosso Seminário, e vou chamar para compor a Mesa, inicialmente, a nossa Moderadora, Professora Ana Clara Torres Ribeiro, do IPPUR, o Professor Henri Ascerald, também do IPPUR, a Professora Otília Arantes, da Filosofia da

USP, e a colega e futura Professora Fernanda Sánchez, da Geografia Humana da USP e também do Seminário de Planejamento Estratégico do IPPUR.

Sr. CHICO ALENCAR – Bom dia! Como algumas pessoas já perguntaram, em 1900 foi lançado um livro que faz a cabeça e a mente dos nossos avós, meus pais, não é? “Porque Me Ufano do Meu País” e era a exaltação do 4º Centenário do chamado Descobrimento, das nossas potencialidades maravilhosas, um País fadado ao sucesso. Essa ideologia continua aí.

Bom, eu “escrevinhei” um contraponto, evidentemente não vai ter a mesma repercussão, mas quem estiver interessado em pensar sobre o Brasil e se preparar para a avalanche ideológica do Super-País, graças à intervenção generosa dos europeus há 500 (quinhentos) anos atrás, na hora do café, ali na salinha, vai ter o “BR-500”. É da VOZES, portanto o preço é franciscano, bem baratinho.

Obrigado, Mesa!

SRA. ANA CLARA TORRES RIBEIRO – Bom, nós estamos dando início então à última Mesa: “Leituras da Cidade: que alternativas críticas permitem refletir e questionar a produção de políticas públicas”.

E teremos três exposições: “A Sustentabilidade e Cidade” com Henri Ascerald; “Cultura e Cidade” com Otília Arantes, e “Imagem e Cidade” com Fernanda Sánchez.

Eu gostaria de pensar um pouco. Eu lamento não ter estado nas sessões anteriores aqui, porque aí esse pensamento poderia ser bem mais costurado e perfeito, mas eu imagino que uma última Mesa ela exige para colaborar inclusive com a síntese, que se pense um pouco, não no sentido de seu título. Então me deu vontade, ontem à noite de pensar um pouco mais o que são leituras da Cidade.

Me pareceu que seria interessante dizer que ler, nós todos sabemos, nós podemos não dar muita importância a isso, ler significa compreender e interpretar. Com relação a uma Cidade, significa sobretudo, sintetizar, dada a própria complexidade do fenômeno. Então ler pode ser visto dessa forma. Por outro lado, existem naturalmente muitas leituras, desde a leitura que parte do aqui e agora, quer dizer, uma leitura que está envolvida em sentimentos, emoções, dores e alegrias, até uma leitura que se reproduz sempre expressando outros sentimentos, seja leitura orientada pelo passado, como Chico Alencar agora acabou de fazer referência, ou seja, o passado que muitas vezes é idealizado. Também uma Idade de Ouro do passado, seja uma leitura dirigida por perspectivas de futuro. Então, o futuro, na verdade, ele é sempre pleno de projeções e muitas vezes de um pensamento teleológico, o que significaria que, na verdade, com leituras dirigidas ao futuro nós temos desde o debate das várias modernizações possíveis, do que é efetivamente um pensamento projetado, capaz de se projetar, e um pensamento que disputa hegemonia tem que ser capaz de se projetar para a frente, até um pensamento que na verdade

envolve energias utópicas. Então as energias utópicas que existem no presente, naturalmente se orientam por leituras. Nem sempre as projeções são as melhores que nós gostaríamos de ter diante daquelas projeções e não de outras. Enfim, constituir efetivamente a necessidade de nós repensarmos, através de sínteses, que na verdade são representações, leituras da Cidade, o que pode ser concebido como alternativa.

Então eu vejo que esta sessão está dirigida efetivamente a Interpretações da Cidade e a alguma coisa que se chama “Alternativas Críticas”. Alternativas críticas eu creio que podem ser pensadas de duas formas: uma alternativa é você criticar o projeto hegemônico. A outra é formular uma alternativa a partir do pensamento crítico, o que não é a mesma coisa. Eu creio que muitas vezes nós ficamos na crítica ao projeto hegemônico e não formulamos alternativa a partir do pensamento crítico, o que evidentemente retarda a organização de forças que efetivamente possam disputar o Projeto hegemônico. Então, contraditar realmente o projeto que hoje se institui que nós sabemos que é um projeto de orientação neoliberal, enfim, isso já deve ter sido objeto de discussão nas Mesas anteriores.

Eu penso que é interessante nós vermos aqui que os organizadores selecionaram três veios para a realização desse pensamento crítico. São veios bastante sugestivos, são veios que organizam realmente a produção que está sendo feita sobre a Cidade na medida em que realmente trabalham em grande parte a interdisciplinariedade. Então nós temos a sustentabilidade, temos a cultura e temos a questão da imagem. Então são três veios que eu gostaria de chamar a atenção. Não centralizaram ainda o debate, por exemplo, da Reforma Urbana, mas que talvez seja uma atualização potencial de forças sociais e políticas, na medida em que também são três veios que estão muito presentes no Projeto hegemônico. Então a questão da sustentabilidade, a questão da cultura, a absorção da cultura, a questão da Imagem, realmente são três questões que configuram, como um determinado recorte, o Projeto hegemônico e que uma vez absorvidas essas três linhas, essas três faces, constituintes do projeto hegemônico em direção ao pensamento crítico ou pelo pensamento crítico, talvez seja possível construir algumas pontes com a tradição de lutas urbanas, que se configura efetivamente no Projeto da Reforma Urbana.

Então, eu passaria a palavra para o Henri, para que ele apresente o tema: “SUSTENTABILIDADE E CIDADE”.

SR. HENRI ACSELRAD - A questão ambiental apresenta-se em princípio como um novo discurso que pretende contestar o projeto hegemônico de desenvolvimento e mais especificamente, quando aplicado à cidade, o de desenvolvimento urbano. Como discurso novo, ele é passível de reapropriação pelo projeto hegemônico. Seria interessante observar a maneira pela qual essa reapropriação vem se dando e discutir as possibilidades que temos de articular esse discurso ambiental com as lutas sociais e com os projetos de transformação.

O primeiro pressuposto a ser acentuado nessa perspectiva é o fato da noção de meio ambiente ser uma polissêmica, passível de diferentes significações. Não há,

consequentemente, um meio ambiente único, mas múltiplos ambientes. Portanto, o meio ambiente não pode ser reduzido à condição de uma causa universal, mas, ao contrário, deve se evidenciar a possibilidade dele exprimir a luta entre distintos projetos. Ademais, caberia examinar a possibilidade da evocação do interesse universal por um meio ambiente único estar sustentando alguma perspectiva particular, a construção de acordos sociais específicos.

Isso por que? Porque se a questão da base material do desenvolvimento e das sociedades parece ser central no debate ambiental, esta base material também é passível de muitas significações, podendo estar sendo investida por múltiplos projetos. Vejamos um exemplo: uma área povoada por árvores seringueiras pode ser vista pelos biólogos como uma concentração populacional de uma espécie determinada vegetal a ser estudada - a *Hevea Brasiliensis* -; mas pode também ser vista pelos seringueiros que aí vivem como um espaço de reprodução sócio-cultural da sua condição de camponês e seringueiro; pode ser vista pelo capital especulativo como uma reserva de valor onde o investimento poderá eventualmente se valorizar ao longo do tempo; e pode ser visto como espaço de acumulação para um capital mercantil madeireiro, que exploraria as madeiras daí para venda comercial etc.

Portanto, interesses distintos, manejos distintos, uma mesma base material. Só que esta base é absolutamente perpassada por um conjunto de significações distintas, inclusive não necessariamente utilitárias, como seria o caso dos índios, que poderiam aí viver e considerar que cada árvore daquelas seria um parente seu, um primo, tio, sobrinho, etc. Ou seja, na idéia de que um meio ambiente único sustenta uma causa universal para a construção do bem comum, na verdade nós devemos nos esforçar para ler os esforços de argumentação de projetos particulares que se afigurariam hegemônicos por serem apresentados de forma bem sucedida, através da persuasão, como projetos que exprimiriam um dos conteúdos possíveis para o que seria entendido como bem comum.

Passemos para a questão da sustentabilidade, uma outra inovação discursiva que vem na corrente do debate ambiental. Para um pensamento mais simplista, esta noção pode ser vista como inócua, sem consequências e implicações que merecessem discussão. Aproveitando a inspiração do Prof. Lessa e do Prof. Vainer que procuraram aprender com o saber popular, o primeiro citando o Jongo da Serrinha e o segundo, uma marcha de Carnaval do Braguinha, eu citaria o saber camponês, que diz: “se o bicho tem nome é porque ele existe”. O povo está se referindo aos lobisomens e boitatás, etc. Trata-se de alta sabedoria, porque você tem aqui toda a lingüística contemporânea inscrita na perspectiva de que os discursos constroem o mundo. Segundo a lingüística de Austin, falar é fazer. Cabe prestar portanto muita atenção nas implicações das palavras, que apresentam novos recortes para o mundo e não deixar que elas passem despercebidas. Então, no caso, a inovação da sustentabilidade incide sobre os jogos de poder na luta social por apropriação do território.

A preocupação com a sustentabilidade expressa a caracterização de um risco de ruptura na trajetória do desenvolvimento. O risco é uma palavra que vem de uma linguagem náutica que descreve o deslocamento de um barco em direção a um rochedo. A expressão foi estendida à possibilidade de emergência de alguns tipos de eventos indesejáveis. Mas pensar algo como um risco já é uma prática cultural e uma construção que pode ser feita de distintas formas. No caso urbano, estamos mais acostumados a ouvir falar correntemente do risco associado a idéia de moradias ameaçadas por deslizamento de encostas. Mas o que quero chamar a atenção hoje aqui é, particularmente, para essas formas bem demarcadas e distintas de evocar essa noção de risco na questão ambiental e, mais especificamente, com relação ao ambiente urbano. Na perspectiva dominante no debate, o que se procura é promover certas mudanças que apresentem-se capazes de prevenir a eclosão desses eventos indesejáveis, no caso específico de rupturas nas formas de apropriação social da base material do desenvolvimento. Haverá certamente uma disputa, pois se sustentabilidade é algo bom, as práticas que conseguirem se apresentar como sustentáveis serão legitimadas e fortalecidas enquanto outras práticas consideradas insustentáveis serão condenadas. E essa disputa ela passa a ganhar peso na luta social porque ela vai influir na distribuição de poder sobre os recursos do território. Mas o primeiro passo para articular o debate sobre a sustentabilidade com a luta social, é chamar a atenção para o fato de que, se há uma preocupação com a duração da base material da sociedade, não se pode ignorar que as coisas não duram enquanto matéria apenas. Elas duram como formas sociais, material e simbolicamente definidas.

Assim, o que há é um embate entre as diferentes formas das coisas durarem. Certamente, no caso da cidade cabe interrogar sob que forma se quer fazer durar a cidade. Construir um futuro para a cidade, qualificar socialmente a sua duração, sua persistência, sua continuidade. Esse será o embate no caso da sustentabilidade urbana. Na questão do desenvolvimento em geral, os seringueiros tentam mostrar que reserva extrativista assegura práticas sustentáveis pois garantem a reprodução camponesa e o equilíbrio climático. Elas vêm sendo bombardeadas, no entanto, por argumentos científicos da economia neoclássica que tentam provar que as reservas são absolutamente insustentáveis, por serem incompatíveis com o mercado. E que, na verdade, as plantações capitalistas de seringueira é que seriam sustentáveis. Nós temos, portanto, aqui, duas concepções distintas de eficiência em competição. Uma estritamente monetária, e uma outra, ampliada, que inclui elementos situados além do cálculo monetário de custo benefício da economia dominante. Nesta última concepção, consideram-se outras variáveis, culturais e ecológicas, tentando disputar recursos públicos para fazer durar as reservas extrativistas. O que se pressupõe é que o mercado por si só não conseguiria dar durabilidade a esta forma de organização da produção; que ele precisaria de uma ajudazinha. Numa outra perspectiva, também os empresários investem para se mostrarem como verdadeiros atores da sustentabilidade. Com bastante sucesso,

criaram a Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável que agrupa as 30 maiores empresas predatórias do país, tendo conseguido para si a responsabilidade de executar o Zoneamento ecológico-econômico da Amazônia, que saiu das mãos do IBGE. Investidos desta autoridade, a Fundação passou a concentrar em seu banco de dados o conjunto das informações relativas aos ecossistemas amazônicos, por delegação do poder público.

No debate sobre a sustentabilidade do desenvolvimento em geral podemos identificar conteúdos bem demarcados. Por um lado, haveria uma razão utilitária dominante que atribui à idéia de sustentabilidade o propósito de economizar o planeta, ampliar a racionalidade econômica para além dos espaços em que ela vigorou até aqui - os ares e os mares ainda não incorporados na lógica da mercadoria. Portanto, não se discute neste caso os fins da duração da sociedade, mas apenas os meios materiais da sua continuação. Evidentemente, anula-se aqui qualquer perspectiva de ligação da questão ambiental com a questão da justiça social, por exemplo. Trata-se de um mero ajuste das bases técnicas e materiais da sociedade, com a extensão da amplitude da vigência da lógica do mercado. Nenhuma discussão sobre os fins, mas mero ajuste de meios. Nessa mesma linha, se retoma a idéia de limitar a escala do crescimento econômico. É também um debate situado dentro dos limites dessa lógica de meios e fins, apenas limitando quantitativamente os fins do crescimento econômico. Fala-se em crescer menos, pouco, zero, mas não se discute-se o conteúdo desse crescimento, a natureza da sociedade de que se quer fazer durar a base material. Assim, a visão dominante trabalha com essa idéia do meio ambiente reduzido a uma realidade meramente quantitativa, quantidade de matéria e energia a poupar. Mas, minoritariamente, nós podemos encontrar no debate atores que o evocam sob outra lógica, do que poderíamos chamar de uma razão cultural em oposição a essa primeira razão prática, utilitária. Esses atores vão articular o debate ambiental com a discussão sobre a sociedade queremos construir. O meio ambiente aqui não é meramente matéria; ele é constituído por um conjunto de objetos socializados e significados. Nesta ótica, a degradação ambiental e a injustiça social têm a mesma raiz. A sustentabilidade seria alcançada também através da maior auto-suficiência das comunidades. Quer dizer, para se dar continuidade a base material da sociedade teria que se distribuir poder, deixar que as comunidades, elas mesmas, tivessem mais autonomia no uso do recursos. Contrariamente às tendências mais globalistas da economia, considera-se aqui que quanto mais mercado, menos se tem condições de controlar as condições de uso da base material. Argumentos éticos também são arrolados para justificar o cuidado necessários na manipulação dos sistemas vivos a partir de valores de bem e de mal. Portanto, essa segunda razão, cultural, discute a questão ambiental sob a ótica das qualidades, dos sentidos culturalmente associados ao uso social do meio ambiente.

Na discussão especificamente urbana, temos um contexto em que observa-se uma urbanização da questão ambiental. O Banco Mundial, que veio esverdeando

os seus projetos de desenvolvimento, também procura expandir a abrangência deste esverdeamento para o campo urbano. Por outro lado, os responsáveis por projetos urbanos, busca de legitimação de suas práticas, ambientalizam o seu discurso tradicional. Uma série de redes de cidades européias estão sendo criadas, apresentando-se como candidatas a modelo do que se entende por sustentabilidade urbana. Esta última apresenta-se também como um atributo na captação de investimentos, evocando-se a metáfora da cidade-empresa, no contexto da competição global.

No caso específico dessa noção aplicada às cidades, o que está em jogo é a denúncia da incapacidade de reprodução adaptativa das estruturas urbanas, dados alguns sinais de ruptura nas condições materiais necessárias para que as cidades perdurem de forma viável. A literatura de urbanismo e planejamento urbano mostra um conjunto de matrizes discursivas para o que se entende por sustentabilidade urbana. A cidade é ora representada como um espaço técnico de transformação de matéria e energia, sendo vista como um modelo da irreproduzibilidade ilimitada do crescimento econômico material. A pretensão de fazer durar essa cidade é a de fazer a mesma perdurar em sua integridade material de estoques e fluxos. Dois modelos de referência servem para construir essa durabilidade material. Primeiro, o de uma racionalidade eco-energética, que pretende também de expandir a lógica econômica para a totalidade urbana: economizar a cidade, minimizar o consumo de energia, reduzir volume de rejeitos, adotar tecnologia poupadoras de espaço, de matéria, energia; reciclar materiais. Neste caso, fala-se de uma cidade compacta, que minimize a mobilidade, juntamente com um movimento de autolegitimação através da educação ambiental, onde procura-se disseminar as lógicas econômicas. O ambiente institucional preferencial para essa matriz é o do mercado. Dirigir as cidades para um futuro sustentável implicaria aumentar a produtividade urbana, fortalecer as vantagens competitivas das cidades. A lógica prevaiente é a do mercado e da eficiência. No segundo modelo, dentro da mesma representação técnico-material da cidade, recorre-se à idéia de um metabolismo urbano, de uma representação ecossistêmica para as cidades. Uma cidade seria vista como um conjunto de movimentos de interação, troca, transformação de recursos em uma dinâmica circular. Aqui se remete a uma idéia de equilíbrio. Há uma totalidade que precisa ser pensada e a idéia aplicada também por empréstimo das ciências naturais é a de existiria uma “capacidade de suporte urbana” a ser considerada. A ciência, basicamente a Ecologia científica nos diria como fazer em detrimento de mecanismos mais democráticos que considerassem outros saberes. Assim como no primeiro modelo de mercado seria a instância privilegiada, nesse caso, é através de normas técnicas baseadas em uma noção de equilíbrio que os cientistas poderiam dizer como ordenar a ecologia dos movimentos urbanos.

Encontraremos outras concepções, que procuram introduzir nesse debate a idéia da cidade como espaço cidadão, de qualidade de vida, onde direitos podem ser

construídos, onde patrimônios culturais podem ser preservados e a cidade ser levada a durar como espaço de referência sociocultural . Esta seria uma segunda matriz, não dominante. Uma terceira também aparece no debate, chamando a atenção para o fato que a materialidade da cidade é politicamente construída. Então, a viabilidade da sua duração dependeria da capacidade de se reproduzir a legitimidade das políticas urbanas. A insustentabilidade das cidades decorreria, nesta ótica, de uma incapacidade das políticas urbanas acompanharem o crescimento das demandas sociais. O déficit no atendimento provocaria uma queda da produtividade política dos investimentos urbanos.

O que está em jogo, portanto, nesse debate é a definição da qualidade na qual sequer fazer durar a cidade. Ou enquanto base técnica para o capital, ou como espaço da construção dos direitos e projetos. Mas o discurso dominante, está preocupado com essa queda da produtividade físico utilitária da cidade. O discurso alternativo aponta para a perda de legitimidade das políticas urbanas e sua reconstituição pela incorporação dos atores sociais da diversidade sociocultural urbana.

Uma autora francesa dedicou-se a estudar as redes de cidades européias que se apresentam como candidatas à sustentabilidade. Nesta boa centena delas, ela procurou ver o que havia em comum no entroncamento discursivo dessas cidades que pretendiam disputar a noção de sustentabilidade para poder se apresentar de uma forma bem sucedida na competição global.

Como a idéia de risco está associada a essa iniciativa. Ela chamou a atenção para o fato de que elas apresentam três discursos sobre a ação, todos procurando integrar a cidade numa continuidade temporal-espacial. Todas elas falam em descentralização, restauração e interação.

Descentralização no sentido de passar o poder do centro para as margens, da incorporação dos interesses não humanos, de outras espécies, das gerações futuras, do público, das associações, de parceiros reais ou virtuais.

Restauração no sentido da reciclagem de recursos naturais, de mares, de rios, de ofícios de recuperação, de imagens e de instituições, conselhos, instâncias participativas.

Finalmente, interação dos fenômenos urbanos – o ar da cidade com o ar do planeta, a ocupação do solo com o abastecimento de água, atividades presentes e valores herdados, agências de urbanismo com instâncias de concertação.

Esse conjunto de falas aponta no sentido da inclusão dessas cidades numa continuidade muito mais ampla e abrangente, inclusão das periferias via descentralização, da memória via restauração, dos atores sociais via interação.

O que isto quer dizer? Parece tratar-se de um procedimento discursivo de expansão simbólica da base de legitimidade das políticas urbanas. Assim como o professor Vainer chamou a atenção para a busca de construção de um consenso como base para a elaboração da capacidade competitiva das cidades via planejamento

estratégico, eu diria que aqui também está implícito o projeto de produção de um consenso, só que desta feita biosférico e intergeracional. Trata-se, em particular, de um discurso que procura prevenir os riscos de ruptura em cidades que nós sabemos fragmentadas pela globalização e pela acumulação flexível.

Essas cidades, fruto do novo estágio da acumulação capitalista, apresentam riscos de ruptura justamente pelos efeitos que nelas se produzem – segregação, exclusão, fragmentação. Surge então um discurso integrador, que dá a impressão que há uma homogeneidade, que busca referenciais unificadores no passado, no futuro, fora da própria sociedade ou da espécie humana. Neste caso, trata-se ao mesmo tempo de um consenso para fazer a cidade competir e de um consenso para fazê-la persistir, não implodir.

Portanto, trabalha-se aqui com a idéia de um meio ambiente uno, de uma base material una, que vai sustentar um processo político de construção de um consenso. O risco, assim, também é uno - um risco de ruptura que colocaria em perigo a cidade do capital.

Frente a isso, os movimentos, ainda que de uma forma precária, apresentam algumas alternativas. A história do Movimento de Justiça Ambiental americana, por exemplo parte de um *insight* de que o movimento negro dos Estados Unidos teve de que o mapa de distribuição dos depósitos de resíduos tóxicos de todo o território norte-americano coincide com o mapa de distribuição dos locais de moradia das populações negras e pobres. Esse *insight* decorreu de uma luta específica contra a instalação de determinado depósito de lixo tóxico numa comunidade que levantou a suspeita de que houvesse uma regularidade política nessa escolha dos pobres e negros como aqueles que deverão sofrer mais imediatamente os efeitos contaminantes do lixo tóxico.

Então, evidentemente, aqui o que está em jogo é a denúncia da distribuição desigual do risco. Assim como considera-se neste caso um meio ambiente múltiplo e diverso, define-se também um risco múltiplo e diverso. Em contraposição a um risco abstrato e genérico que ameaça a cidade, constrói-se a idéia da desigualdade social ante os riscos.

Portanto, nós temos aí duas estratégias, duas formas de pensar a questão do ambiente, da sustentabilidade, do risco: o debate hegemônico sobre sustentabilidade aponta para prevenção do risco de ruptura de uma ordem urbana, de ruptura de um ambiente uno que existe prioritariamente para o capital. O movimento de justiça ambiental nos mostra, alternativamente, através da denúncia de uma ordem espacial desigual, que cabe evidenciar a existência de ambientes múltiplos que trazem em si a desigualdade social na distribuição dos riscos. Nesse caso, a desmontagem dos mecanismos de reprodução das desigualdades seria o meio pelo qual se poderia fazer durar a cidade como espaço de construção democrática.

Muito obrigado

PALMAS

SR^a. ANA CLARA TORRES – Nós ouviremos a seguir a Professora Otília Arantes sobre o Tema “CULTURA E CIDADE”.

SR^a. OTÍLIA ARANTES - Será que ao propormos uma discussão sobre o futuro das nossas cidades dentro do processo dito de globalização – conforme o título deste colóquio –, pondo o foco na dimensão cultural, teremos encontrado de fato um contra-veneno para as novas gestões urbanas de cunho eminentemente empresarial (sobre as quais já se discutiu bastante nestes últimos dois dias), em especial na sua formulação mais recente e atualmente entre nós cada vez mais difundida: a do planejamento estratégico, pautado exclusivamente pela otimização na escalada competitiva em que se lançam as cidades, alçadas a novos atores, no lugar das Nações cada vez mais debilitadas? Algo como um antídoto de urbanidade a uma reestruturação meramente produtiva, ou como um complemento de civilidade às novas cidades-empresas? Pensar nelas em termos de potencialidades culturais ou suscitar comportamentos motivados pela rememoração e talvez reencenação de valores ou identidades locais não seria justamente a melhor maneira de salvá-las desta visão empresário-mercadológica – de cidades à venda?⁴⁶ Ao contrário, justamente o que pretendo sugerir, nesta rápida exposição, é que não são abordagens ou estratégias conflitantes de cidade, nem mesmo complementares, mas sim absolutamente convergentes e, inclusive, indissociáveis.

Senão vejamos. Em resumo, recapitulando: para os novos ideólogos da cidade-empresa, as cidades só se tornam protagonistas dessa nova era se, e somente se, forem devidamente dotadas de um Plano Estratégico capaz de gerar respostas “competitivas” aos “desafios da globalização” (aspas de clichê). Esse o teorema-padrão que um Projeto-Cidade de última geração deve demonstrar a cada oportunidade de renovação urbana que porventura se apresente na forma de uma possível vantagem comparativa a ser recriada. Como em princípio se trata de uma resposta a uma “sensação coletiva de crise” - como dizem os seus proponentes -, a abordagem aconselhada nestas circunstâncias de colapso da modernização urbana se concentrará sobretudo no caráter simbólico daquela sensação dramática, pois é fato que o ressentimento (ainda em estado bruto) de uma população que se sente excluída representa de saída o principal obstáculo a ser transposto quando se procura reverter a expectativa negativa em relação aos governantes, interessados por sua vez em serem reconhecidos como os representantes de um “desejo de inserção”, ou por um “patriotismo de cidade” (novamente aspas de clichê/citação⁴⁷) que, em princípio, cada

⁴⁶ Ver a propósito meu artigo *Vendo Cidades*, nº36, Rio de Janeiro, dez. de 1998. Para um desenvolvimento por extenso dos argumentos aqui expostos, ver “Cultura da Cidade, animação sem frase”, em *Urbanismo em fim de linha*, EDUSP, 1999 e “Estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas”, em O.Arantes, C.Vainer e E.Maricato, *A Cidade do pensamento Único. Desmanchando Consensos*, Petrópolis, Vozes, 2000.

⁴⁷ A expressão adotada por Molotch num paper polêmico de 1976, “A Cidade como Máquina de Crescimento”, no *American Journal of Sociology* (ensaio retomado por extenso num livro em co-autoria John Logan, *Urban Fortunes* –

habitante de um território deteriorado traria adormecida em seu peito. Como também se trata antes de tudo de um empreendimento de comunicação e promoção, compreende-se que a âncora identitária (uma das obsessões atuais⁴⁸) recaia de preferência na animação cultural. Portanto, é preciso forjar uma “imagem” da cidade que seja vendida como “auto-imagem” dos habitantes, deprimidos na sua “auto-estima” (municipal, local, nacional) por motivo da crise, no centro e na periferia do sistema mundial.

Ocorre que a cada volta do relógio social a realidade parece confirmar a fraseologia, pois só as políticas identitárias parecem dar algum resultado enquanto barganha... à medida em que as classes ligadas à antiga divisão do trabalho numa sociedade industrial vão evaporando. Numa cidade cuja estrutura ocupacional já não é mais a mesma, e os “serviços culturais” tomam o lugar dos bens materiais, a luta de classes é substituída (nesta nova Era!) pela “defesa do sujeito” e sua “personalidade”, logo, sua “cultura”, contra aquilo que surge quase como uma segunda natureza, e que vem a ser a dominação sem sujeito de um sistema tão ameaçador quanto anônimo, impessoal, autônomo: os mercados globais.

É onde entram os defensores do novo planejamento estratégico de foco “culturalizante”. Tautologia! : se as cidades, graças a um hábil plano estratégico se tornam um ator político, um sujeito portanto, o protagonismo deste último (por mais usurpado e teatral que seja) só pode estar ancorado numa “identidade”, mesmo se construída estrategicamente: ora as identidades doravante (desde o pós-68) são *censées* ser apenas “culturais”, fechando o círculo desse planejamento em que culmina a inflação (de matriz urbana desde a origem) do “cultural”. Voltaremos a isto, ou seja, à gênese deste processo. No momento, o que estou querendo propor como questão a ser discutida é o quanto as políticas urbanas hoje nada mais são do que políticas culturais, mesmo que pareça absurdo associar o caráter sistêmico-funcional da idéia de “estratégia” à fragmentação, a ser respeitada ou induzida, inerente à valorização da “diferença” com a qual, por definição, o “cultural” se confunde enquanto esfera refratária à homogeneidade imposta ou requerida pela velha “ideologia da ordem” (justamente a do planejamento moderno...). Noutras palavras, e invertendo a seqüência estratégia/cultura: políticas (urbanas) de matriz identitária podem ser estrategicamente planejadas? (Algo como calcular o espontâneo, ou derivar a integridade ou autenticidade de uma “escolha racional” - quando o que está em pauta são ponderações do tipo custo/benefício, qualidade/preço etc..).

The political economy of place, University California Press, 1987) foi reutilizada por Borja e Castells, no *Habitat II* (ver *Local y Global*, Madri, Taurus, 1997), só que onde Molotch e Logan viam uma convergência rentável, estes últimos pretendiam que fosse uma “articulação” concertada..., e portanto capaz de induzir uma nova onda de civilidade..

⁴⁸ Não por acaso o vol.2 da trilogia do Castells (*The Information Age*) intitula-se *O Poder da Identidade*.

Com isso já estamos avançando no enunciado da nossa questão, a confluência, como a própria terminologia corrente já indica, de políticas de “*image-making*”, na mais trivial acepção marqueteira da expressão, mesmo que na origem da formulação possam estar protagonistas progressistas e bem intencionados propósitos (este o ponto: todos estão falando a mesma linguagem), pois quem diz “*image-making*” está pensando, queira ou não, em políticas “*business-oriented*”, para não falar ainda em “*market-friendly*” (amistosas em relação ao mercado e suas expectativas). Estamos diante portanto de um novo estágio, de um segundo turno quem sabe, do *cultural turn* (de que fala Jameson, tendo em mente as mudanças que se deram nos anos 60, os movimentos libertários daquela década e que, em parte, redundaram nas teorias do “lugar” a que vou me referir logo adiante⁴⁹); segundo turno no qual essa famigerada mudança de paradigma – da “produção” da sociedade do trabalho, da Era Industrial, para o da “comunicação”, da Information Age – (em todos os níveis, da regulação econômica à filosofia) coincidiria enfim com a sua verdade, no fundo, a verdade do nosso tempo, a lógica dominante (para falar eufemisticamente) da “generalized bargaining” (própria da integração social pelo “valor”, valor de troca) em que tudo se negocia, de “imagens” a outros itens menos simbólicos, numa espécie de arrivismo quase metafísico.

Portanto, voltando ao que dizia no início: trata-se de uma identificação nada arbitrária, pois é um fato indiscutível que a cidade foi se transformando em uma instância - privilegiada mas de qualquer modo indiscernível - do assim chamado “cultural”, quando todas as coisas parecem virar cultura, ou ainda, sendo mais precisa, “bem cultural”. Expressão que aliás não é nova porém denuncia uma nova convergência de dois diagnósticos de época que pareceriam excludentes: a) que no atual estágio da sociedade de consumo, a cultura - antes esfera autônoma e separada - tornou-se coextensiva à sociedade, que por isso mesmo passa a ser denominada sociedade do espetáculo ou da imagem; b) que por seu lado, nesta mesma sociedade em que tudo é cultural, a economia irrompe não só como instância determinante, mas como princípio de dissolução de todas as relações humanas no estritamente econômico. Em suma, a realidade, que é uma só, ora é vista como inteiramente cultural, ora como puramente econômica, numa falsa oposição. Citando ainda uma vez Jameson, ao entrar no debate nos anos 80: “tudo é cultural”, obviamente por razões econômicas. Não há como discordar: embora no século XIX, como mostra Raymond Williams, cultura e Mercado fossem vistos como irreconciliáveis, hoje ambos correm um para o outro – cultura e economia tornaram-se parceiros. E

⁴⁹ Cf. Fredric Jameson, “Periodizando anos 60”, in Heloisa Buarque de Holanda, *Pós-modernismo e Política*, Rio de Janeiro, Rocco, 1991; do mesmo autor, *Pós Modernismo: A lógica cultural do capitalismo tardio*, São Paulo, Ática, 1996. A edição mencionada do *Cultural Turn* é da Verso, Londres, 1998. Para um comentário mais detalhado deste processo de aculturação da realidade social segundo Jameson, cf. meu “Cultura da Cidade...” cit. Ou ainda “O *cultural turn* no discurso sobre a cidade”, em *Rua* n. especial, NUDECRI/UNICAMP, 1999, pp.89-100.

justamente, à atual “apoteose do dinheiro”⁵⁰ se deve o ímpeto peculiar de três setores (em termos de “acumulação”), o financeiro, o de tecnologia de ponta (informática, telecomunicações, aeroespacial, etc.) e justamente o da cultura mercantilizada, dita multimídia: ou seja o triunfo da economia de mercado redundando numa brutal concentração e financeirização da riqueza, a “cultura” tornou-se um grande negócio - da indústria cultural de massa (clássica) ao passo mais recente da intermediação cultural e correspondente consumo gentrificado, incluindo o próprio consumo da cidade. Já em meados dos anos 60, Guy Debord, no parágrafo 193 da *Sociedade do Espetáculo*, dizia, de forma premonitória: “a cultura tornada integralmente mercadoria deve também tornar-se a mercadoria vedete da sociedade espetacular”, como o automóvel, não por acaso na era fordista.⁵¹

Em suma, a realidade última é sem dúvida a do capital que, na sua quintessência, é a inflação hiperrealista do mundo das imagens, mas é clara a reversibilidade de um no outro - o mundo do dinheiro e o da cultura -, já que o capital ou a riqueza financeirizada é ela mesma um inchaço de ficção ou uma inflação rentista de ativos. De outro lado, o descontrole da economia que se independizou face ao Estado Social quebrado pela sua própria crise fiscal, também descontrolou o reino “autônomo” da cultura, que, se tornando ela própria um artigo de comércio entre outros, não só se autonomizou uma segunda vez (como a própria economia), como se generalizou a ponto de entronizar o esquema culturalista de explicação (de base antropológica) em última instância da sociedade.

Não há dúvida: a cultura passou ao primeiro plano dos debates e da atenção dos políticos - de um momento para o outro o interesse pela cultura parece ter se generalizado. Acompanhando tais providências administrativas deu-se, simultaneamente, uma alteração radical na abordagem da cidade, como assinala há alguns anos - hoje um registro mais ou menos óbvio: nos dias atuais, fala-se cada vez menos em racionalidade, funcionalidade, salubridade, zoneamento, ou até mesmo planos diretores - que deste modo estaria obrigada a obedecer a um modelo estável de otimização do seu funcionamento, e, cada vez mais, em *requalificação*, mas em termos tais que a ênfase deixa de ser predominantemente técnica para recair neste vasto domínio *passe-partout* (de que estamos falando), o “*cultural*”. Daí o primado do desenho urbano e do tipo de *representação simbólica* que lhe corresponde.⁵²

Como dizia na ocasião: essa mudança de registro por certo não é de agora, mas em pouco tempo acabou se convertendo no ponto de vista hegemônico no discurso sobre a cidade, ou da própria cidade. Na verdade, tais falas sobre a cidade funcionam como se fossem o prolongamento metafórico de um discurso material da própria cidade, pois trata-se de uma *virada objetiva* e não de uma mera substituição

⁵⁰ Numa expressão de Robert Kurz.

⁵¹ *La Société du Spectacle*, Paris, Gallimard, 1992.

⁵² Cf. “A cultura da cidade...”, cit.

de modelos ideológicos. Ou seja, insisto, no momento em que as cidades passam a ser encaradas como um repertório de símbolos, tudo nelas *vira cultura*. Ou ainda, na medida mesma em que as grandes aglomerações urbanas acabaram reunindo o maior acervo de “bens culturais”, aos quais se somam enormes estoques de valores e tradições, elas foram se tornando por isso mesmo a arena por excelência das novas estratégias, por assim dizer, tomando o lugar da política. De fato, a referida mudança de registro nos debates sobre planejamento e estratégias urbanas não só acompanhou essa onda culturalizante em que acabou submergindo toda a sociedade contemporânea como a bem dizer a precedeu, ou a vem impulsionando desde o início, na qualidade de cena originária. O novo planejamento urbano, dito estratégico, não pode, por isso mesmo, apesar de novo, deixar de manter o foco na alegada dimensão “cultural” do impulso dito (também) historicista do paradigma – que ainda é o mesmo, embora agora completamente explicitado – que prevaleceu na fase anterior (ou intermediária) de reação ao naufrágio histórico do Movimento Moderno.

Exemplo eloqüente disso é o fato de que entre os quesitos imprescindíveis para a “requalificação” de áreas urbanas ou cidades têm papel de destaque os espaços ou equipamentos culturais, não apenas a dar dignidade aos lugares, isto é, a qualificá-los como “lugares”, no sentido forte da expressão, ou seja, reforçando o tal sentimento de pertencimento, ou identidade, como se diz, e que, evidentemente pouco tem a ver com processos sociais ou históricos, mas (deixando de lado as alegações) que dizem respeito antes de tudo a uma transformação do lugar e das pessoas que ali moram ou freqüentam, favorecendo a alteração dos usos e usuários, ou seja, mesmo que se queira evitar a palavra, hoje anátema, gerando a *gentrification* capaz de imprimir um novo perfil sociocultural à região em questão ou à cidade.

Na verdade, a cultura parece ter se transformado num ingrediente indispensável da tão falada “governabilidade” (que nada tem obviamente a ver com cidadania ou legitimidade democrática), numa nova modalidade de falso gasto público (na acepção keynesiana do termo). O cultural como “*animação*”, sem alma por certo, tornou-se o grande fetiche dos nossos dias. Sabemos faz tempo que nada está fora do alcance da febre do consumo, muito menos a cultura e seu prestígio, mas agora o próprio ato de consumir se apresenta sob a aparência de um gesto cultural legitimador, na forma de bens simbólicos. É a forma-mercadoria no seu estágio mais avançado, como *forma publicitária* (quer dizer, quando a própria realidade faz propaganda de si mesma, dispensando a mediação ideológica tradicional).

Para se entender o que ocorreu é preciso uma breve recapitulação de como tudo começou: como lembrei de saída, num primeiro momento, nos anos 60, novos “sujeitos”, como o colonizado, a raça, a marginalidade, o estudante em estado de secessão, foram assumindo o primeiro plano da luta política. Numa palavra, a partir da autodeterminação anti-imperialista, externa e interna, estava traçada a rota das *identidades*, coletivas ou não, mas em nova chave, a saber, entre psicológica e

cultural. Nada que à primeira vista a teoria social clássica (marxismo inclusive) pudesse contemplar. Lugar vago portanto para novas fabulações teóricas. Entre elas as inúmeras teorias da cidade como “lugar”- todos sairiam à procura do *genius loci*. Naquela década, até o fim dos anos 70, a expansão do capitalismo em escala global teria produzido uma imensa liberação de energias sociais e, simultaneamente, algo como um *surplus* de consciência. Daí o sentimento generalizado de que então tudo era possível – inclusive devolver à cidade aquela vida pública que desertara dos grandes centros urbanos. Ocorre que aquele “desatar global de energias” (ainda seguindo o raciocínio de Jameson, que estava mais ou menos acompanhando até agora) foi o exato contemporâneo de um processo em que as últimas zonas remanescentes não-capitalistas, espaços internos ou não, foram invadidas, colonizadas e submetidas à forma-mercadoria, do Terceiro Mundo ao inconsciente bombardeado pela Indústria Cultural, a começar pelos espaços da cidade – cena originária desta onda culturalizante -, devidamente estilizada, mascarando os antagonismos numa aura estetizante das diferenças.

É nesse contexto que surge o planejamento estratégico, que não creio, por isso mesmo, ter vindo para corrigir, como se alega, o anti-urbanismo (para uns anárquico, para outros reformista) da geração anterior. Pelo contrário, veio agravar ainda mais o “inchaço” cultural imperante desde que governantes e investidores passaram a desbravar uma nova fronteira de acumulação de poder e dinheiro – o negócio das imagens, de que falávamos há pouco, ou seja, a cultura como representação e sua respectiva interpretação. Assim, de um lado, temos indivíduos (ou coletividades “imaginadas”) que se auto-identificam pelo consumo ostensivo de estilos e lealdade a todo tipo de “marca”; de outro, o sistema altamente concentrado dos provedores desses produtos tão inatingíveis quanto fabulosamente lucrativos. Trocado em miúdos, esse o verdadeiro “poder da identidade”.

Como se vê, antes um direito, agora uma obrigação político-administrativa, *a cultura tornou-se peça central na máquina reprodutiva do capitalismo*, portanto, as iniciativas culturais passam a ser avaliados de acordo com sua capacidade de alavancar (com o perdão da má palavra – de fato um anglicismo *to leverage*) investimentos. Ocasões que não se pode deixar escapar! Conscientes disso, alguns governos, embora acoçados pela crise e pela avalanche neoliberal, não titubearam, por exemplo, em restringir o orçamento do sistema previdenciário e ao mesmo tempo investir no campo “cultural” em expansão, fundindo publicidade e “animação cultural” - que passou a ser o sucedâneo de uma vida política ativa. Ao desmonte dos Estados Nacionais “reformados” vem se substituir as tão decantadas “parcerias”, e as subvenções inviabilizadas vão sendo transferidas (embora na maior parte das vezes via incentivos fiscais) para a iniciativa privada, implicada como parceira (para manter o eufemismo) na manutenção desta *nova* “democracia” cultural. O “consumo da cultura” (que, justamente por ser consumo, não tem mais nada a ver com a função de

“esclarecimento” que a cultura algum tempo exerceu) é portanto um dado objetivo do capitalismo hoje, uma inércia aparentemente incontornável.

Só para ficarmos com o exemplo mais recente e enfático: o atual Museu de Bilbao, que estamos querendo reproduzir no Brasil. Durante 15 dias os jornais deram manchetes para vinda de Thomas Krens, da Fundação Guggenheim ao Brasil, para “negociar” (aqui ou em algum outro país da América Latina) uma nova filial – incentivos, *franchising* e tudo o mais. Nada muito diferente do que um gerente da Ford atrás de benefícios para decidir se instala uma fábrica no Rio Grande do Sul ou na Bahía. Os exemplos são incontáveis, de equipamentos culturais a “patrimônios” reciclados, “alavancando”, Brasil afora, processos de “requalificação”, ou ainda, investimentos privados com fundos públicos, nas tão decantadas “parcerias”.

O fenômeno é obviamente global, apenas reproduzimos iniciativas idênticas que vem ocorrendo há mais de duas décadas nos países centrais – pelo menos desde o Beaubourg, por onde talvez tudo tenha começado, mas principalmente desde os Grandes Projetos parisienses da “era Mitterrand”, exemplo máximo e seguramente o ponto de inflexão. Estava tudo lá – embora não obedecesse a nenhum plano estratégico – naquelas providências de regulação flexível do urbano, da ampliação da indústria cultural que incorporava a cultura dos museus e suas adjacências *highbrow* ao capitalismo de imagens, da nobilitação arquitetônica do mundo dos negócios à correspondente mitologia urbanizadora do terciário avançado, sem a qual não se pode aspirar ao *status* de cidade global. Depois de Paris, passando por Barcelona até a nova capital da Alemanha unificada, um sem número de cidades não farão senão aplicar a fórmula da cidade-empresa-cultural.

Não escandaliza portanto o cinismo de um executivo chefe da Cartier, ao reconhecer que “tanto melhor, enquanto a cultura aí ficar é preciso aproveitar”. Ou do presidente do Comitê executivo da Philip Morris – “Sejamos claros numa coisa: nosso interesse fundamental pelas artes é primeiramente nosso próprio interesse. São os benefícios imediatos e pragmáticos que podem ter um papel nos negócios.” Afirmações às quais acrescenta o artista alemão, Hans Haacke, em conversa com o sociólogo francês Pierre Bourdieu: “e é ingênuo acreditar que o Estado vai retomar suas responsabilidades em matéria de cultura quando os Cartiers do mundo não se interessarem mais por ela”.⁵³ Portanto, não tenhamos ilusão, se o Estado Francês continua, embora não mais em volume igual ao da era Mitterrand, a patrocinar a cultura, é porque, como dizia na ocasião o Ministro des Affaires Culturelles (não por acaso, voltando a denominar-se assim na época), Jacques Lang: ela é o petróleo da França.⁵⁴ Tradição republicana sim, mas nem por isso menos senso de oportunidade nos negócios, numa convergência glamourosa entre *high culture* e *big business*. Algo

⁵³ *Livre-troca*, Rio, ed. Bertrand Brasil, 1994.

⁵⁴ Ver a este respeito dos Grandes Projetos da Era Mitterrand: “Os dois lados da arquitetura francesa pós-Beaubourg”, em *O Lugar da Arquitetura depois dos Modernos*, cit.

semelhante se passa em Berlim atualmente. Como se pode ler num artigo recente do insuspeito Vargas Llosa, a antiga capital do Reich vai se transformando “na maior empresa (sic) arquitetônica e urbanística de que se tem memória”, informando que para elevá-la ao status simbólico de capital da União Monetária Européia, “a menina dos olhos de tal promoção (sic) foi a cultura”.⁵⁵

Voltando ao ponto inicial: a centralidade do Cultural nas novas gestões urbanas, como se pode constatar, não é a de um cultural qualquer, aqui o *turning point* (ou segundo turno do *Cultural Turn*) que está nos interessando demarcar quanto à esta última guinada urbanística, mas de um cultural – da indústria da consciência às grandes fachadas, passando pelas gentrificações pertinentes – respaldado pela aura libertária da resistência anti-produtivista, cuja gênese remontaria aos movimentos dos anos 60 (nada a ver portanto com a velha esfera autônoma e transcendente da extinta Idade Liberal-burguesa). Assim, seu pós-materialismo característico, a princípio *reativo*, foi se tornando *pró-ativo*, para não dizer *cooperativo*, a medida que se estetizava e se concentrava nos valores expressivos de uma ordem social que alegava a seu favor haver destronado o primado das relações de produção em nome das relações de “sedução”, como foi saudada a Era do Vazio que se iniciava. Se estou certa, nem foi preciso esperar pelas grandes desregulações do período seguinte, a começar pela flexibilização da rigidez fordista, para apressar a mutação indolor do libertário-cultural, empenhado na recuperação da riqueza simbólica das formas urbanas (na formulação de Leon Krier), no embrião dos futuros semeadores de iscas culturais para o capital – para os quais a monotonia funcional do Modernismo com certeza criara uma forte demanda reprimida.

Para encurtar: deu-se o que estamos vendo, algo como *um pensamento único* – em que se casam o interesse econômico da cultura e as alegações culturais do comando econômico – que ronda as cidades em competição pelo financiamento escasso no sistema mundial, e por isso mesmo compartilhado à revelia das preferências político-ideológicas dos administradores de turno.

Muito obrigado

PALMAS

Sr^a. ANA CLARA TORRES – Continuando, para encerrar o conjunto das exposições, nós passamos para Fernanda Sánchez e ela conversará conosco sobre o tema “IMAGEM E CIDADE: a vitrine que revela e oculta”.

SR^a. FERNANDA SÁNCHEZ - Ao trazer para a discussão o tema da produção da imagem no mundo contemporâneo, trabalho com a idéia de que as imagens das cidades que circulam internacionalmente como modelos são parecidas,

⁵⁵ “Cidade de todos”, *O Estado de São Paulo* 11.10.98.

acionam representações e valores semelhantes. Refiro-me a cidades que em sua história social, em seus espaços são profundamente diferentes, como Montpellier (França), Glasgow (Escócia), Sevilha, Bilbao ou Barcelona (Espanha), Curitiba ou Fortaleza (Brasil), mas que seus projetos de cidade, seus modelos de desenvolvimento dentro dos quais se insere a construção de imagem, guardam semelhanças significativas.

Sabemos que a fase atual do capitalismo só se realiza produzindo um novo espaço, pressionado pelas novas exigências da acumulação, mediante suas lógicas e estratégias à escala mundial. Mas este processo de produção do espaço social toma forma se apresentando e representando, produzindo discursos e imagens adequadas.

A cidade se torna um produto, uma marca ela mesma, como destaca Koolhas (1995) ao referir-se ao modelo-Barcelona:

*“às vezes uma antiga e singular cidade, como Barcelona, através da super-simplificação de sua identidade, torna-se Genérica, transparente, como uma logomarca”.*⁵⁶

Para o caso de Curitiba, uma das cidades brasileiras que mais tem investido em seu *city marketing*, a sua “logomarca” estaria sempre associada à idéia de inovação, de poder visionário e criativo atribuído a seus quadros técnico e, sobretudo, ao arquiteto-urbanista Jaime Lerner, com uma reputação mitológica, como revela o trecho que segue:

“tudo que o Jaime Lerner toca não vira ouro, vira qualidade de vida”

De fato, os governos municipais estão cada vez mais preocupados em transformar a cidade em imagem publicitária e, com tal objetivo, seus governantes mais parecem com a figura do caixeiro viajante abrindo catálogos de venda de seu produto-cidade. Este tipo de ação e gestão da cidade, entretanto, não pode ser atribuída apenas à iniciativa na escala do local. Como práticas associadas, vêm sendo estimuladas pelos discursos e modelos dominantes que circulam e se impõem na escala mundo: o discurso da competitividade urbana para ganhar um lugar no novo mapa do mundo, o discurso da gestão urbana empresarial.

Os governos locais investem recursos em projetos de revitalização de áreas ou de arquitetura espetacular, instrumentais na construção da imagem de cidade que está se renovando. São as vitrines que revelam pontos luminosos da cidade, muitas vezes construídos especialmente para tal fim.

Na cidade contemporânea, é possível identificar grande número de elementos que falam de uma nova territorialidade, entendida enquanto território mais ação, que apontam para a fragmentação, para a dualidade. Basta pensar nas chamadas

⁵⁶ KOOLHAS, Rem. “The Generic City” In: O.M.A. Koolhas Rem, MAU, Bruce (eds): *S,M,L,XL, - Small, Medium, Large, Extralarge*. New York, O.M.A., 1995.

“Tecnópolis”, áreas de inovação tecnológica que participam dos catálogos da cidade que se vende, que são fragmentos inseridos no processo de globalização e, por outro lado, imensas áreas de excluídos dos processos de modernização, náufragos da competitividade mundial.

Referimo-nos, por exemplo, às áreas de inovação tecnológica como os teleportos ou os distritos de negócios, com torres de edifícios inteligentes, auto-suficientes com relação ao seu entorno, auto-referentes em sua linguagem arquitetônica, eloqüentes, no entanto, em sua monumentalidade, celebração do poder de grandes corporações, sedes de bancos, companhias telefônicas, presentes em todas as cidades que aspiram a ser globais.

M. Sorkin nos fala da violência desta adaptação técnica e política do espaço social que escolhe “pedaços” da cidade:

*“a nova cidade tem o poder de não simplesmente desviar-se das tradicionais cenas de urbanidade mas de cooptá-las, para relegá-las a meras interseções numa malha global”.*⁵⁷

Falamos também das áreas de renovação urbana cuja proposta é transformá-las nas almejadas “novas centralidades”, aglutinadoras de comércio, serviços e opções culturais ou de lazer. Seu *locus* são os tecidos urbanos apresentados antes como degradados, áreas de antigas fábricas, frentes marítimas ou armazéns em velhas áreas portuárias, agora refuncionalizados e “revitalizados” para formar novos complexos de consumo em sintonia com os padrões culturais dominantes.

Os lugares públicos criados não passam de cenários para uma sociabilidade fictícia, uma estetização das reações sociais. Efetivamente, os estados capitalistas modernos investem em obras monumentais justificadas pela ideologia da criação de lugares públicos, mas nem por isso restaurados. Funcionam, contudo, como grandes vitrines publicitárias, como exemplificam os casos de Barcelona ou Paris.

Por trás destes novos conjuntos urbanísticos que aparentemente estariam recuperando a identidade local, vemos surgir paisagens urbanas com resultados repetitivos que, surpreendentemente, provocam a sensação de descolagem com a identidade do lugar, muito embora sua justificativa projetual se dê em nome de um diálogo com a cidade existente.

Estes novos lugares, espaços produzidos através das festejadas parcerias público-privadas produzem novas seletividades e afastamentos sociais. São os chamados por alguns autores de “espaços *gentrificados*” que expressam a própria condensação da cultura e da economia de mercado, repetição em série de modelos tidos como bem sucedidos.

⁵⁷ SORKIN, Michael. “See You in Disneyland”. In: SORKIN, M. (ed), *Variations on a theme park: the new american city and the end of public space*. Noonday Pr., 1992.

Os projetos políticos de cidade voltados a facilitar as decisões do capital internacional na escala do local têm investido mais incisivamente na construção de imagem. Estes promovem uma reorganização econômica e espacial onde o urbanismo, instrumental à nova ordem, fabrica espaços que reiteram a fragmentação social. Os projetos urbanos que caracterizam as intervenções atuais são, para seus autores, “atuações estratégicas de escala variável”. O importante, segundo o discurso que as sustenta, é que motivem dinâmicas transformadoras, alavancas para o desenvolvimento.

A aspiração de colocar a cidade no novo mapa do mundo é perseguida por hábeis gestores do *city marketing* que fabricam também uma nova cidadania, um novo modo de ser e viver na cidade. Falo de processos de socialização, de estilos de vida estimulados pelos meios de comunicação. É o que chamo de Cidade-Espetáculo⁵⁸. Enquanto para fora, a imagem da cidade busca vendê-la mediante estratégias que incrementam seu atrativo comercial, turístico e cultural buscando atrair grandes investimentos, para dentro, a mercadotecnia urbana engendra uma visão de cidadania que assalta, especialmente, os próprios cidadãos.

É assim que os meios de comunicação e informação, aliados aos interesses dominantes, são instrumentos chaves na produção da subjetividade coletiva. Modelos de opinião e de comportamento são sutilmente perseguidos, com um convite a todos os cidadãos para participar das empreitadas renovadoras. No entanto, participação sugere, agora, concertação e consenso, cooperação cidadã, coesão social. Estimula-se uma participação reverenciadora, passiva, complacente. Qualquer resistência, ação ou pensamento não consensuado pode ser tomado como agressão, desamor à cidade.

As mudanças estruturais necessárias para adaptar as cidades às novas exigências do contexto internacional, sob pressão dos grupos de capital internacional com interesses localizados, requerem enormes custos os quais, ao serem assumidos pelas administrações públicas, são socializados. A modernização urbanística e a ideologia do crescimento econômico se legitimam através da busca da coesão social, do sentido de comunidade. Como diz Harvey (1997):

*“a conexão entre forma espacial e processo social é aqui feita através da relação entre design arquitetônico e uma certa ideologia de comunidade. O novo urbanismo estrutura grande parte de seu poder retórico e político através do apelo nostálgico à “comunidade” como panacea para nossos males sociais, econômicos e urbanos”.*⁵⁹

As imagens produzidas além de cristalizar usos, reforçam a tendência ao consumo de serviços, eventos recreativos e circuitos culturais. A experiência da

⁵⁸ Ver: SÁNCHEZ, Fernanda. Cidade Espetáculo: Política, Planejamento e City Marketing. Curitiba: Editora Palavra, 1997.

⁵⁹ HARVEY, David. *The new Urbanism and the Communitarian Trap*, 1997.

cidade, tanto para visitantes quanto para os próprios cidadãos, é mediada pelo consumo destas imagens. uma coleção de espaços-síntese, consagrados e designados para serem os espaços mais eloqüentes de uma nova maneira de “fazer cidade”. Um mundo de aparências que descortina um catálogo de novas edificações, espaços “revitalizados”, festas e eventos, tornados emblemáticos de nossa época.

Temos, para o Brasil, na cidade de Curitiba, uma referência paradigmática tanto do valor do *city marketing* incorporado à política quanto dos efeitos do urbanismo espetáculo, instrumentos que deram à cidade uma inserção nacional e internacional, cujos “produtos” costumam ganhar notável visibilidade na mídia, hoje muito mais por serem lá engendrados - numa “cidade modelo”, “de Primeiro Mundo” - do que propriamente por seus valores intrínsecos.

Entre os “produtos-Curitiba”, emblemáticos já no seu nome de batismo, encontramos: um teatro chamado “Ópera de Arame”, as ruas de serviço chamadas de “Ruas da Cidadania”, as bibliotecas de bairro chamadas “Faróis do Saber”, uma rua de comércio em tempo integral, a “Rua 24 Horas”, ou um novo modelo de ônibus chamado de “ligeirinho”.

Também na cidade de Fortaleza o governo municipal tem centrado ações de imagem e marketing de cidade para promoção turística e competição com outros centros urbanos do nordeste. A mais recente e espetacular ação foi a inauguração do Centro Cultural “Dragão do Mar”, de expressivas dimensões. Efetivamente, o papel outorgado à oferta cultural – museus e centros culturais – tem construído as principais imagens e representações da internacionalidade das urbes, vitrines dos lugares que se pretendem “mundializados”.

As operações de marketing de cidade encontram, também na realização de megaeventos internacionais, oportunidades excepcionais de promoção das cidades e de aproveitamento estratégico para a reestruturação econômica. É paradigmático o caso da cidade de Barcelona com a olimpíada de 1992 e, atualmente, com a realização de grandes operações urbanísticas preparativas para o Fórum Universal das Culturas que se realizará no ano de 2004.

As cidades mencionadas têm sido referenciadas, entre outras, como Cidades-Modelo em circuitos internacionais. A tentativa de modelização, através da difusão de imagens-referência, conduz a uma hegemonia desencarnada e desterritorializada e permite um desvendamento mais pleno, dos denominados “impulsos globais” que, para RIBEIRO (1999)⁶⁰ designam a nova ação hegemônica na escala-mundo. Ação que, conduzida pelo discurso da flexibilidade e pela correlata idealização da técnica, expressa o teor da nova modernização.

⁶⁰ RIBEIRO, Ana Clara T. “Conversando sobre espaço”. Texto apresentado no VIII Encontro Nacional da ANPUR, maio 1999.

Pensamos que a construção da imagem da cidade está intrinsecamente ligada a representações e idéias portanto, trata-se de uma construção social que obedece a determinada visão de mundo daqueles que, ao se imporem como atores dominantes nos atuais processos de produção do espaço, passam também a ocupar posição privilegiada para dar conteúdo às noções que constroem o discurso acerca desse espaço.

Esse aparente intangível que é a cidade-modelo se trata de uma imagem construída, uma estratégia a mais na elaboração de uma imagem de cidade inserida, internacional. Em outras palavras, a construção de uma cidade modelo é, por si mesma, uma estratégia de internacionalidade.

As imagens também enfatizam a importância da diversidade cultural com políticas de “revitalização de bairros étnicos” incorporando a estratégia temática no desenvolvimento do turismo. Os planos de revitalização fazem eco ao projeto de forjar uma nova harmonia dos vínculos sociais. Trata-se muitas vezes, de uma lógica securitária que revela sua natureza autoritária.

Efetivamente, a pasteurização das culturas e a “parque-tematização” parecem ser os caminhos mais proveitosos dos programas de renovação urbana contemporâneos, promovendo uma “ordem branca da cultura”, teatros da memória que procuram avançar sobre os enclaves resistentes. Como expressa Cohen (1998):

“há uma iconografia oficial do multiculturalismo inscrita num mapa narrativo de modernidade, progresso e regeneração urbana no qual a presença do pobre, do desempregado, do velho, do criminoso, e mesmo de qualquer um que não combine com a imagem dominante do empreendedor economicamente ativo, é efetivamente varrido para fora do quadro”⁶¹.

A política cultural oficial dos anos 90 em Curitiba recompõe as várias culturas que participaram do movimento de colonização da região através de memoriais étnicos na arquitetura urbana associados a novos parques como o Tanguá, o “Bosque do Alemão”, o “Parque João Paulo II” dos poloneses, ou o “Passaúna” dos ucranianos. Estes espaços de celebração das etnias e da natureza celebram, ao mesmo tempo, o projeto de cidade, o modelo. Fabricam uma identidade *fake*, portanto, sem resistência. Desencadeia-se uma lógica de evocação que mais funciona como uma anti-memória coletiva que esconde as marcas do tempo, reprime as metamorfoses do espaço e acarreta uma redução ao idêntico. A política cultural é, de fato, o álibi com o qual se fabrica o espelho que reflete seu próprio poder.

Efetivamente, estas referências parecem sinalizar uma teatralidade ostensiva do cenário cultural destas cidades-modelo, sintomas de uma civilização do simulacro que evidencia, segundo Jameson (1992), a lógica cultural do capitalismo avançado.

⁶¹ COHEN, Phil. *In Visible Cities. Urban Regeneration and the Local Subject in the Era of Multicultural Capitalism*, Zed Books, 1998.

Imagens e Espelhos: algumas conclusões

A cidade ideal da virada de século está modelada, a julgar pela agenda urbana hegemônica e pelas imagens difundidas internacionalmente como modelos.

As “bem sucedidas” são as que melhor apresentam estas virtudes em seus projetos de desenvolvimento, aquelas cujas políticas urbanas estão mais *aggiornadas* com este padrão homogeneizador amplamente difundido. Em última instância parecem ser as que sucumbem aos encantos da cidade-mercadoria, sendo que o que se vende agora é a cidade toda. Daí porquê, voltando à idéia exposta no início, políticas urbanas originadas em cidades tão profundamente diferentes possam, no atual momento histórico, aproximar-se em sua construção discursiva e utilizar-se dos mesmos instrumentos para apresentar ao mundo seus modelos de cidade, para “vender” a cidade.

De fato, a esfera de circulação simbólica destes modelos em escala mundial desempenha funções políticas e econômicas de grande relevância, como procurei evidenciar. Neste processo, parece haver uma dupla lógica: enquanto as coalisões locais dominantes capturam ideários renovados da agenda urbana global para atualizar seus projetos de cidade e sua imagem, os ideólogos dos organismos internacionais, ao reconstruírem uma nova racionalidade para esta agenda, capturam dos projetos locais as “boas práticas” que, pasteurizadas, porque abstraídas de seus contextos, ressurgem em versões despolitizadas. Para exemplificar e refletir sobre este processo, temos o caso do orçamento participativo da cidade de Porto Alegre, e como ele vem sendo esvaziado em seus conteúdos renovadores, quando apresentado como modelo pelas agências multilaterais e pelos organismos internacionais.

Voltando ao tema central das imagens, os espaços promovidos como vitrines e os espaços sociais que ficam à margem desta vitrine, propomos a reflexão sobre as relações sociais contidas nos projetos modernizadores. E talvez o mais violento nestas novas paisagens da modernização globalizadora seja a natureza das relações sociais nelas engendradas, um crescente vazio entre os espaços renovados e o contrastante entorno do capitalismo desigual.

Se existem semelhanças nas imagens das cidades, elas certamente respondem a um processo de dissolução e rediferenciação das espacialidades, uma reintegração social mediada por novos modos de apropriação cultural. Efetivamente, parece haver uma base política e cultural para o reordenamento econômico e espacial das cidades no mundo globalizado.

Esta reflexão buscou desvendar, através dos exemplos em pauta, alguns nexos e estratégias que através de imagens têm traduzido as noções mais difundidas do novo pacote urbano das Cidades-modelo: desenvolvimento sustentável, modernização tecnológica e produtiva, qualidade de vida, equidade e eficiência no planejamento, parcerias público-privadas, multiculturalismo, memória urbana, renovação de áreas, meio ambiente equilibrado, governança e participação cidadã.

Frente a este conjunto articulado de aparentes virtudes, máculas - nem sempre refletidas - comprometem os modelos: o paraíso utópico da cidade virtual pode revelar-se uma máscara para a especulação e para os grandes empreendimentos, o estimulado civismo urbano pode encobrir o desprezo pela participação substantiva do cidadão, a retórica do multiculturalismo tende a transformar o “Outro” em simples imagem, vazia de conteúdo, e a construção da cidade sustentável pode ser a última versão do modelo político exportável.

A tentativa de desenvolver uma reflexão acerca do papel das imagens hegemônicas é motivada pela necessidade de fazer valer novas leituras, novas interpretações, novos cenários de futuro que transcendam o pensamento único promovido pelas políticas dominantes.

Fernanda Sánchez Arquiteta, Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ, Doutoranda em Geografia Humana na USP.

ⁱ **PREFEITURA Municipal de Vitória, Plano Diretor Urbano - Lei Municipal nº 4.167/94.** Vitória, Secretaria Municipal de Planejamento/PMV, 1994.

ⁱⁱ **BRITO, Francisco Saturnino R. de** *Projecto de um Novo Arrabalde 1896.* Rio de Janeiro, Biblioteca Reprográfica Xerox/Arquivo Público Estadual do Espírito Santo - APE, Coleção Canaã, volume 2, 1996.

ⁱⁱⁱ Todas as propostas prevêm para efeito de definição de alturas, rampas de visibilidade que formam pirâmides apoiadas em uma das faces e cujo volume define as alturas máximas das edificações e a área sujeita à restrição, para garantir a inexistência de edificações acima deste volume. Em todas elas, obtém-se rampas por um plano inclinado que considera o observador no eixo da Avenida Nossa Senhora da Penha com a Avenida Desembargador Santos Neves, com altura dos olhos a 1,50 (um vírgula cinco) metros do chão, cuja visão deve atingir sem restrição visual, a cota 50,00 (cinquenta) metros do Morro do Convento. Estas rampas são definidas com estas referências para altura, de modo a corresponder à visão aproximada que atualmente se tem dos outeiro e Convento, uma vez que abaixo desta, a visibilidade já fica comprometida pela vegetação existente no local. As propostas de número 05 (cinco), 06 (seis) combinam com esta rampa principal, rampas complementares para a lateral direita. Isso ocorre devido à existência de um edifício em construção à época do lado esquerdo, para o qual o entendimento técnico seria o de que a obstrução já causada pela obra é inaceitável, e na impossibilidade de se eliminá-la, seria tolerada apenas para o lado em que já ocorre. Para as 04 (quatro) últimas propostas a referência para o lado esquerdo passa a ser a obra desta edificação. A **primeira** proposta incluída no estudo é aquela cuja face apoiada da pirâmide correspondente à largura da Avenida Nossa Senhora da Penha acrescida do afastamento frontal a que estão sujeitas as edificações ao longo da avenida, representando 17 (dezessete) metros para cada lado, a partir de seu eixo. Para a **segunda opção** proposta, a base da pirâmide fica definida com a ligação do ponto onde se localiza o observador às extremidades direita e esquerda da testada do primeiro lote situado na última quadra na área de aterro, a Superquadra RC3D, sobre o qual estaria incluída quase toda a projeção da avenida da Penha. Esta opção representa em uma abertura de 1,9 (um vírgula nove) graus com relação ao eixo projetado da avenida, para cada um de seus lados. A **terceira alternativa**, considera a possibilidade de edificação em todos os lotes na Avenida da Penha segundo os índices atuais, mantendo os 17 (dezessete) metros ao longo de toda a Avenida da Penha, ampliando-se este ângulo a partir da área de aterro. Assim, duas retas centradas no ponto de observação, são traçadas, cada uma conectada à extremidade do último lote em cada lado da Avenida da Penha. Isto representa que a partir do último lote de cada lado da avenida, a base da pirâmide prevista na primeira proposta é ampliada de forma a resultar em abertura em ângulo de 2,0 (dois) graus para a esquerda e 1,6 (um vírgula seis) graus para a direita tendo por referência o eixo da avenida. A **quarta** alternativa, toma o edifício em construção (à época) ao lado esquerdo, como referência de obstrução visual tolerada, e para o lado direito a extremidade do último lote da Avenida da Penha. Isto resulta para o lado de apoio da pirâmide uma abertura de 3,8 (três vírgula oito) graus à esquerda e 2,7 (dois vírgula sete) graus a direita, ambos os ângulos com o eixo da Avenida. A **quinta** proposta tem por referência o edifício em construção do lado esquerdo e a vegetação existente no local do lado direito como limite

máximo de obstrução. Tomou-se a vegetação por referência, com o entendimento de que esta ao já encobrir as construções pela altura que atinge atualmente, não contribui para colocar em risco a visibilidade, cujo efeito visual resultante, garante a situação atual. Com base nestas referências, a simulação gráfica resultou para o lado de apoio da pirâmide uma abertura em ângulo de 3,8 (três vírgula oito) graus para a esquerda e 2,7 (dois vírgula sete) graus para a direita. A vegetação existente ao lado direito define a rampa complementar para este lado, indicando uma pirâmide complementar a partir do ângulo de 2,7 (dois vírgula sete) graus ampliando-o até 9,6 (nove vírgula seis) graus. A **sexta** proposta, considera a possibilidade de emolduramento e direcionamento da perspectiva ao Convento da Penha, por um modelo construtivo, cuja altura e volume são os existentes no local, não concorrendo nem comprometendo a visibilidade pretendida. Essa proposta, menos restritiva que a anterior, resulta em efeito semelhante, até porque o modelo sugerido é quase que encoberto pela vegetação. As angulações para os lados de apoio das pirâmides são os mesmos da proposta anterior, onde a diferença está nas alturas da rampa da pirâmide complementar que segundo a proposta anterior as edificações incluídas neste volume podem atingir a altura máxima de 89 (oitenta e nove) metros, e nesta, 104,30 (cento e quatro, vírgula trinta) metros. A última, a **sétima** proposta, abre linha de visada centrada no ponto de observação, mantém o edifício em construção ao lado esquerdo como referência máxima de obstrução e ao lado direito toma por referência a rampa principal de alturas até que esta atinja a cota 50,00 (cinquenta) metros do Morro do Convento. Esta proposta por não incluir rampas inclinadas como as duas anteriores, pode permitir verticalização mais acentuada do lado direito do que aquelas contidas nas rampas das duas anteriores. O lado apoiado da pirâmide resulta em abertura de 3,8 (três vírgula oito) graus para a esquerda e 4,2 (quatro vírgula dois) graus para a direita. Isto leva a maior verticalização no lado direito quando comparada à duas anteriores. O resultado da análise destas propostas foi o de que as três últimas propostas (**quinta, sexta e sétima**), podem ser consideradas como aceitáveis do ponto de vista da visibilidade que se pretende para o patrimônio. No entanto, do ponto de vista técnico, a **sexta** proposta tem a vantagem de direcionamento da perspectiva ao Convento, por um modelo de assentamento já existente, consolidado e adequado, por não concorrer ou comprometer a visibilidade pretendida, sendo assim, entendida como a melhor destas.

^{iv} As figuras apresentadas foram extraídas do Estudo de Visibilidade do Convento da Penha, apresentado pela Secretaria Executiva do CMPDU em agosto de 1998.

^v No caso de Vitória, a despeito do instrumento já existir desde o Plano anterior, de 1984, encontra-se ainda não regulamentado, devido a indefinição quanto às áreas receptoras, pela dificuldade de se indicar com precisão, que áreas seriam as mais adequadas à recepção dos índices, sem ocasionar sobrecarga ou impacto nas mesmas. A municipalidade não tem recebido pressão na regulamentação do instrumento por parte dos setores envolvidos, seja o da construção civil, ou a população, possivelmente pelo desconhecimento ou falta de experiência quanto a sua aplicabilidade.

[*] Pesquisadores do Núcleo de Estudos de Arquitetura e Urbanismo – NAU e Professores do Departamento de Arquitetura e Urbanismo – ARQ, da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES. Respectivamente PhD. em Planejamento Urbano e Regional pelo University College, London da Universidade de Londres - Inglaterra e Doutoranda em Estruturas Ambientais Urbanas pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - USP.

ANDRADE, Luciana & DUARTE, Cristiane. *As Marcas da Imaginação na Habitação Urbana*. In: Del Rio, Vicente (org.) *Arquitetura: Pesquisa & Projeto*. São Paulo: Pro Editores, 1998.

COMAS, Carlos Eduardo Dias. *O Espaço da Arbitrariedade: Considerações sobre o Conjunto Habitacional BNH e o Projeto de Cidade Brasileira*. In: TURKIENICZ, Benamy & MALTA, Maurício. *Desenho Urbano, Anais do II SEDUR*. Brasília: CNPq/FINEP/PINI, 1986.

JORNAL DO BRASIL. *Esperança para favelas de concreto: Estado cria programa para reformar os conjuntos habitacionais populares*. Rio de Janeiro, 29/8/99. Caderno Cidade. p.15.

JORNAL DO BRASIL. *“Moradores da Zona Oeste ampliam suas casas sem nenhuma orientação: Construções a Bangu”*. Rio de Janeiro, 13/8/91. Caderno Cidade/Estado. p.18.

LEITÃO, Gerônimo & ANDRADE, Luciana. *O que é Possível Aprender com os que Constróem em Conjuntos Habitacionais: Avaliação Pós-Ocupação e Proposições de Intervenções Arquitetônico-Urbanísticas Participativas*. In: *Anais do NUTAU'98*. São Paulo: FAU-USP, setembro, 1998. (em CD Room)

O GLOBO. *Eles são os posseiros do "jeitinho"*. Rio de Janeiro, 9/8/92. Grande Rio. p.18.
TASCHNER, Suzana Pasternak. Política Habitacional no Brasil: Retrospectivas e Perspectivas.
Cadernos de Pesquisa do LAP (Série Habitação Popular). São Paulo: FAU/USP, set./out. 1997.
TURKIENICZ, Benamy; OLIVEIRA, Cléia de & MALMANN, Susana. *Recuperação Urbanística
de Conjunto Residencial*. In: 1º Seminário sobre Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo no Brasil.
Porto Alegre: PROPUR/FA/UFRGS, outubro/1995.

SRª ANA CLARA TORRES - Nós vamos começar com algumas palavras do Vereador Eliomar Coelho. Passo primeiro a palavra para ele, depois nós voltamos para os debates da Mesa.

SR. VEREADOR ELIOMAR COELHO - O que eu queria mesmo era agradecer a presença das pessoas, dos participantes, agradecer ao pessoal do IPPUR, que colaborou co-responsável por esse evento. Este evento, eu acho, superou todas as expectativas. Eu não tenho nenhuma dúvida do sucesso dele. Porque o que eu tenho recebido de parabéns, eu nunca fui tão parabenizado na minha vida. Então, acho que isso já é mais do que suficiente e é a razão do nosso estímulo em continuar promovendo coisas dessa natureza.

De maneira que eu queria, exatamente, fazer isso porque quando terminar muitas pessoas, provavelmente, têm compromissos familiares, de almoço, quero aproveitar a presença de todos aqui para esses agradecimentos, os mais sinceros possíveis e da forma mais carinhosa que pode ser. Todos nós estamos de parabéns.

Muito obrigado.

PALMAS

SRª. ANA CLARA TORRES - Com certeza, então, os parabéns estão sobretudo para o Eliomar mesmo e o conjunto de sua assessoria.

Nós vamos abrir os debates, porém, antes, na minha função de moderadora, que é uma coisa que eu nunca sei o que é bem exatamente uma moderadora, porque não é do meu temperamento ficar moderando coisas, mas, enfim, nesta função eu achei que poderia de alguma maneira tentar pontuar alguns elementos das falas, sobretudo, para recordar um pouco os aspectos comuns entre exposições tão ricas que nós tivemos nesta última Mesa do encontro. Então, gostaria apenas de enfatizar algo extremamente interessante para mim, que é um gancho analítico. Falou-se em fetiche. A idéia de fetiche, cidade fetichizada de alguma maneira, ou a cidade mercantilizada numa dimensão nova, me parece que constitui, efetivamente, um gancho reflexivo bastante interessante. Então a idéia de fetiche tem uma relação direta com a mercadoria e com os processos de alienação que estão diretamente articulados ao pensamento operacional, ou seja, ao pensamento instrumental que, na verdade, caracteriza, de uma forma bastante aguda, a nova fase do capitalismo. Então nós temos alguns ganchos, algumas passagens entre as falas, que são efetivamente

interessantes. Me parece que nós estamos aí no exercício do pensamento crítico, que se desdobra sobre novos objetos e que ensaia o desvendamento da nova fase do capitalismo em suas articulações com a vida urbana, com a materialidade das grandes cidades e com os projetos que efetivamente estão em disputa na cena social e política de hoje.

É importante lembrar o que a Otília trouxe para nós, de uma forma muito iluminadora, que as políticas urbanas são políticas culturais. Ou, as políticas culturais são, em grande parte, talvez invertendo, também políticas urbanas. Então, os elos entre cultura e urbano estão em transformação. Neste novo tempo, a cidade é lida como empresa. Há muito tempo que ela é lida como mercadoria. Eu acho que, historicamente, o próprio pensamento crítico marxista dizia isso. Então, a cidade como empresa, de alguma maneira ela é uma mutação. E, enquanto empresa, nós ficamos com indicação de que existe uma nova fabricação. Se existe empresa, existe uma fabricação. E existem relações sociais advindas desta fabricação. Existe uma alteração, que é a expansão daquilo que era unidade produtiva para empresa na esfera da reprodução, significando um alargamento da idéia de empresa. E, por outro lado, uma idéia de cidade-produto, como advinda é a cidade de um fazer que é um fazer operacional, um fazer altamente racionalizado, um fazer instrumental, que indica nas denominadas parcerias, mas parceria é um termo neutro, que no mínimo a gente pode não gostar dele, mas também não domina nada, nas novas conexões de interesse que efetivamente estariam transformando essa lógica empresa em, vamos dizer, produto. Produto de vários tipos. Desde produtos-objetos urbanos de um novo tipo, até produto novas-formas de fazer emprego, trabalho, e um tipo específico de personagem urbano que já a Fernanda, e aí retornando a gentileza dela de ter tocado no que eu ando escrevendo, que a Fernanda associa em sua tese de mestrado sobre Curitiba, a hegemonia de uma certa figura social de classe média de bom tom. Então, essa classe média de bom tom é o paradigma do personagem urbano administrado nas ruas da cidadania, nos espaços planejados para o seu comportamento, instituindo um limite novo naquilo que concerne a vitalidade das contradições que, na verdade, constituem a experiência urbana. Então, existem reduções, existem filtros, seletividades de um novo tipo que estão, efetivamente, constituindo uma nova problemática. E essa nova problemática diz respeito diretamente ao projeto hegemônico e a um conjunto de interesses que se desenham para definir este futuro. Quando Fernanda fez referência aos vários futuros, eu gostaria de dizer que essa idéia é de Lefébvre quando ele coloca que, quem conseguir definir primeiro o que é futuro, ganhou. Então, as questões também são estratégicas. O futuro está sempre latejando... Existem sempre possibilidades em disputa. Nada está completamente pré-determinado. Mas quem fecha primeiro, fechou. Então, existe uma inteligência estratégica que é crescente, que na verdade não é de alguns poucos, é de quase todos,

mas existe uma inteligência estratégica. A inteligência estratégica significa que basicamente estamos todos muito cientes do que significa a multiplicidade das ações e o discurso do outro. E, sobretudo, cientes de que, vamos dizer, quem não fecha, não leva. Então, eu estou voltando um pouco ao início da minha fala quando eu dizia que o pensamento crítico tem duas instaurações: uma, em direção à crítica do projeto hegemônico; outra, em nome da formulação de um novo projeto a partir do pensamento crítico. Ou, pelo menos, na formulação de um projeto que possa disputar, naquele momento, o futuro, efetivamente. Essa é uma outra instauração do pensamento crítico, de grande dificuldade, evidentemente, mas os alimentos dessa mesa, na verdade, nos ajudam a fazer essa refeição para jantar o futuro e tentar, de alguma maneira, levar isso adiante. Então, eu abro agora para as pessoas que queiram se inscrever.

Bom, nós já estamos com quatro inscritos. Otília se inscreveu também. Então, nós temos cinco inscritos.

SR. PÚBLICO – Bom, eu primeiro queria fazer uma observação geral sobre as reflexões da Ana Clara. É uma reflexão que eu quero socializar aqui. Eu estou vendo esse seminário aqui, modéstia parte, como um marco. Eu quero me explicar: os marcos nos quais o debate crítico sobre a questão urbana vêm se desenvolvendo até recentemente nesse entroncamento entre a academia, a militância, a ação institucional, têm sido chamados movimento da reforma urbana. O movimento da reforma urbana acho que já estava morto há muito tempo, começou a ser enterrado pelo menos no Rio de Janeiro, e está sendo enterrado também em São Paulo. Em que sentido? Em que ele não tem os instrumentos nem fornece um marco político, teórico, estrutural para fazer a crítica do modelo hegemônico. O movimento de reforma urbana surgiu como crítica, na crítica e na luta política contra o modelo centralista autoritário e tecnocrático de planejamento. Inclusive seus teóricos estavam todos, entre os quais o Castells. Esse era o movimento da reforma urbana. O movimento não gerou e não tinha, por razões históricas, elementos para fazer a crítica do modelo hegemônico hoje, emergente, que também em um certo sentido, faz a crítica do modelo centralista, tecnocrático, autoritário. E nós assistimos muitos companheiros da luta pela reforma urbana, usando uma palavra dura, se bandearam para o território do modelo hegemônico. Está aí o Polis e a colega Raquel Rolnik, que hoje são defensores aderentes, propagandistas do modelo contra os quais nós estamos criticando. Isso aqui é a esquerda da reforma urbana, buscando se reconhecer. É claro que isto não está surgindo aqui. Vem surgindo em vários momentos, em vários críticos, colocando temas que o debate da reforma urbana não permitia enfrentar, porque ele tinha outra historicidade, um outro momento, uma outra referência e um outro adversário. Então, eu acho que nesse sentido, sem querer encher muito a nossa

bola, eu acho que tem outras iniciativas nesse sentido mas eu acho que a gente podia pensar dessa maneira. O risco é tentar colocar um modelo no lugar. Temos um modelo ali, vamos construir outro. Essa é uma tentação da qual temos que escapar. Temos que lutar por uma agenda, que eu tenho começado a formular a idéia, que é uma agenda-processo, não é uma agenda-modelo. É uma agenda que, na verdade, vai ter que ser preenchida pelos movimentos que começam a pipocar e começam a introduzir novas lógicas e novos tipos de questionamentos. Inclusive movimentos culturais, não no sentido que a Otília criticou com toda a perfeição, mas movimentos que trabalham que eu vou chamar de cultura política. Porque o outro, da política cultural, é a cultura política. Eu diria que um dos adversários que a política cultural pretende destruir na cidade é uma certa cultura política da qual a cidade põe um espaço, uma cultura política da cidade e na cidade que esteja associada à construção de sujeitos políticos coletivos que faziam da cidade, simultaneamente, espaço de sua construção e objeto de sua crítica. Então, eu diria que contra a política cultural, queremos a cultura política revigorada. Eu acho que uma das coisas que unificou as falas aqui nessa Mesa, e eu já passo para o segundo ponto, é a questão seguinte: mercado, meio ambiente, cultura, são todas maneiras diversas, num certo sentido, hoje, de negar a possibilidade da política. Nesse sentido é que eu quero insistir que lidamos com um território cada vez mais para o qual estamos condenados, graças a Deus, que é o território da construção de uma cultura política de insubordinação contra um modelo que recusa a possibilidade da política no espaço da cidade. Isso daí, num certo sentido, talvez, vá um pouco contra uma certa tradição economicista do pensamento de esquerda. E aí eu provooco um pouco a Otília e uso a citação que diz: “tudo é cultural, mas por razões econômicas”. Eu diria que tudo é econômico, inclusive por razões culturais. Eu estou querendo jogar um pouco com essa coisa para dizer que realmente jogado de um lado para o outro, estamos condenados a resgatar a possibilidade da política, que é exatamente o alvo central. E aí eu lembro também do pensamento republicano, tal como foi formulado por Bourdier na França, como a recuperação desse espaço público na construção dos sujeitos coletivos na esfera da política.

SR^a .OTÍLIA ARANTES – Mas você não acha que era justamente isso que eu estava dizendo? Que a cultura foi posta no lugar da política, substituindo a vida política? Eu digo isso porque eu estou pressupondo que um outro lado, quer dizer, retomar a política seja talvez um bom caminho.

SR. PÚBLICO (continuando) – Nós temos reivindicado, justamente, a política como lugar da nossa cultura. Eu estou querendo, um pouco, desenvolver o jogo da palavra. Eu acho que estamos no mesmo campo. Eu estou querendo insistir

nesse território porque, nesse sentido, vamos ter que atentar contra um certo economicismo do qual ainda somos herdeiros, e que tem virtudes, porque muitas vezes contribuem para elucidar os interesses em jogo nesses projetos e nesses discursos, mas que não são suficientes para construir a nossa agenda-processo urbano, de esquerda.

SR^a. ANA CLARA TORRES – Eu passo, agora, para o próximo inscrito.

SR. PÚBLICO – Eu li, recentemente, um autor indicado pela Ana Clara, Edgar Morin, e há uma frase dele que diz que há estratégias de indicação ao erro. E me parece que a idéia de globalização, é uma dessas estratégias, porque nos faz pensar dentro dela. Nesse sentido, tudo é globalizado, tudo é mercado. E essa era a idéia dessa sessão. Os autores trouxeram uma visão, vamos dizer assim, de frente. E ao se posicionarem de frente, e nesse sentido também de fora dessa idéia de globalização, mostraram que nem tudo é globalizado e nem tudo é mercado. Mas a Fernanda foi muito clara, mostrando como é que se produz essa noção hegemônica e, digamos assim, de homogeneização, no caso das políticas públicas. E a Otília, antes, foi um pouco mais genérica, digamos assim, ao ter tratado da questão da produção cultural, na qual a cultura se torna o consumo e o consumo se torna cultura, se eu pudesse sintetizar numa frase assim bem simples. Mas foi o Henri Acselrad que me pareceu apontar uma terceira visão. Ele não está apenas olhando de frente, mas, de certa forma, está até dando as costas para a idéia de um mundo globalizado, passando a perceber possibilidades de ruptura e possibilidades de confronto. Eu gostaria de pedir mais adiante que o Henri fizesse mais algumas considerações, talvez dando exemplos, não sei, mas sobre um mundo não-globalizado, digamos assim.

SR^a. ANA CLARA TORRES – O próximo, por favor.

SR PÚBLICO – Bom, pelo que eu entendi, os três palestrantes falaram sobre um cenário caótico, meio de desgraça, e todos nós aplaudimos. Quer dizer, nós aplaudimos as pessoas que vêm dar notícias trágicas, mas porque falaram bem.

Tem uma questão que eu queria observar para a Otília, que ontem não pude ouvir as colocações feitas pelo José Carlos Freitas, do Ministério Público do Estado de São Paulo, que bem relatou lá a situação de degradação gerada por ocupações gigantescas nas áreas dos mananciais que abastecem as represas que fornecem água para todos os paulistas beberem. Uma das coisas que eu sinto que falta seriam recursos para podermos encontrar soluções dignas para aqueles milhares de seres humanos que moram por lá. Aí, então, ela traz a notícia hoje de investimentos milionários nessas coisas chamadas museus. Então, o que seria mais interessante:

investir nessa cultura ou salvar os mananciais com alguma dignidade para as pessoas que lá estão ocupando as áreas de preservação ambiental? Uma outra pergunta: será que é o modelo neoliberal que gera a degradação social ou a degradação social que propiciou o surgimento e a concretização do modelo neoliberal? Seria uma frase absurda que os senhores do neoliberalismo vêm com a sedução seguida do estupro ou será que é o contrário?

Bom, a fala do Henri em relação à fundação pública, que cedeu o papel dela de guardar a memória de informações importantes para toda a sociedade para a fundação privada, na realidade demonstra que o centro da discussão está a questão do público e do privado, que controla o poder e a informação na sociedade hoje. Eu entendi, entendo e vejo assim. E vou me aventurar a falar palavras que podem ser mal-entendidas e levar a rotulações. Espero que não seja mal-interpretado.

O público hoje seria a gentinha, mundana e desorganizada, a massa humana, a maioria pobre e necessitada e os que se pretendem ser homens públicos, com serviços públicos. O privado seriam os empresários, alinhados e bem sucedidos, competentes, o modelo que todos devem ter no imaginário de um mundo em que só os mais preparados são os vencedores. Os culpados pela exclusão e por esse modelo de miserabilidade hoje são exatamente os que tentam denunciar que os empresários bem sucedidos, que são os demoníacos magos concentradores da renda. São eles, os que pretendem se passar por salvadores, que na realidade são os geradores e os fomentadores da degradação social.

Parece-me que nesse substrato – e eu vou falar um pouquinho de palavras complicadas que os acadêmicos adoram, no processo entrópico da degradação social, é que se assenta o verdadeiro objetivo dos bem sucedidos, limpos e alinhados empresários. A concentração de renda e o desvio do poder que deveria ser cada vez mais público para as mãos do setor privado é que geram a degradação social.

Agora, o trágico: falei ontem de manhã e à tarde que as pessoas ficam mais ou menos horrorizadas quando pensam: “Ih! Esse cara tá falando que a população é corrupta.” O trágico é que com base na falsa esperança da ascensão social, a maioria das pessoas comuns, pensando que poderão ser os bem sucedidos de amanhã, referendam esse modelo, vivendo o dia a dia alimentados pelo desejo de possuir e consumir. Os que já possuem um teto para morar e que já consomem o alimento de cada dia pensam em possuir as guloseimas do shopping-center. Os mais pobres, que são a maioria, querem, na verdade, apenas possuir uma casa e poder consumir comida. Mas, na verdade, o que eu sinto é que a população está com um foco ético degradado. E parece-me que as pessoas que controlam o poder geram cada vez mais degradação, para poder cada vez mais vender o modelo da falsa esperança da ascensão social. Eu gostaria que a Mesa comentasse essas coisas.

PALMAS

SR^a. ANA CLARA TORRES – A próxima intervenção ...

SR PÚBLICO – Bom dia. Eu sou professor da Universidade de Brasília, do Departamento de Serviço Social, e aluno do Doutorado da UFRJ, cuja orientadora é a Professora Maria Helena Mota Ramos, aqui presente. Eu queria agradecer o convite para participar e parabenizar os organizadores pela excelente organização e pela qualidade das Mesas. Particularmente esta me chamou a atenção e eu gostaria rapidamente de fazer uma reflexão e pedir aos membros da Mesa que fizessem um comentário. A reflexão vai no sentido de que esta Mesa trabalha numa perspectiva muito interessante, complementar e articulada à Mesa anterior, ao tratar da cultura.. Eu acho que hoje o que me pareceu tangencial às três falas é que nós estamos num momento de muita ação da esfera pública e do espaço público, e aí eu acho que valeria a pena a gente pensar numa trilogia sobre o que foi falado. Aproveitando o convite da proposta do conflito como o elemento propulsor das alternativas, já que a Mesa pensou em “Alternativa, Cidade e Leituras”. Então, eu gostaria de colocar uma ilustração: leitura pressupõe transparências e “intransparências”. Então, eu acho que toda a questão cultural hoje, com essa revolução dos meios de comunicação e tal, coloca novas condições para o conflito. Eu gostaria que a gente pudesse trabalhar um pouco nisso: onde está o conflito hoje na perspectiva de cada um que falou?

Só para citar um exemplo, no caso da primeira fala da questão ambiental, falarei de Brasília. Eu venho de uma cidade em que o Governador Cristóvão Buarque se deparou com o problema da chamada invasão estrutural, que é um exemplo cabal do conflito dentro da questão ambiental. Um mapa apresentado hoje pelo professor Henri coincide com o mapa apresentado ontem: o lixo tóxico coincide com o lixo “humano”. O mesmo mapa foi apresentado ontem pela Ermínia. Quer dizer, a questão é que os “pobres” estão sendo acusados de degradadores pela lógica do capital. Então, creio que a metáfora da usurpação do espaço real urbano serve para explicar também o mesmo processo de usurpação do espaço público agora com a exagerada penetração dos meios de comunicação; vis-à-vis aí o caso da televisão e a produção das imagens. Eu acho que se passou de ontem para hoje muito mais a imagem do Rio de Janeiro como consumidor de certas imagens, de certos produtos culturais e de projetos urbanísticos. Agora, também o Rio de Janeiro é exportador. Acho que essa dialética precisa ser pensada do ponto de vista cultural.

Não se falou, pelo menos eu aqui não vi ser tratada, a questão do conflito no campo, dentre outros. Então, eu acho que é importante a gente pensar nessa perspectiva do conflito dentro desse processo de transformação.

Eu tinha uma reflexão a mais a fazer, mas eu acho que está tudo muito apressado e eu fico agradecido pela oportunidade. Muito obrigado.

PALMAS

SR^a. ANA CLARA TORRES – O último inscrito ...

SR PÚBLICO - Bem, eu também queria parabenizar os organizadores: o pessoal do IPPUR, o pessoal do Eliomar, do IBAM. É importante a gente ter a capacidade de trazer pessoas que têm uma reflexão crítica.

Pareceu-me um belo painel com algumas das artimanhas, das novas artimanhas do imperialismo para prosseguir no seu processo de dominação. A mim me parecem velhas novidades.

Eu gostei muito de ouvir a Fernanda falar sobre Curitiba, mostrando que essa questão da imagem, do marketing, é alguma coisa tão velha quanto Curitiba. É tão antiga essa história para nós que essa questão de Barcelona não traz novidade nenhuma porque em Curitiba o Jaime Lerner já vem fazendo isso há muito tempo; desde o tempo que ele recebia lá aquele dinheiro fácil. Ele engraxava o coturno dos milicos e recebia a grana e fazia e acontecia. Eu acho que até essa história para o Rio de Janeiro saiu caro porque nós tivemos o Rio de Janeiro todo feito com ruas de pedestres e depois tivemos que desfazer todas elas e transformá-las em ruas de veículos. Foi caro isso para nós. Esse marketing, essa apropriação rápida do marketing nos levou a um grande prejuízo no centro da Cidade. Todo mundo se lembra bem do que aconteceu. Além do que contratamos a equipe do Lerner toda diante do primeiro governo do Brizola e a única coisa que conseguimos foi um ônibus que passava pelo Rebouças e que depois sumiu.

Então, o que eu acho importante a gente perceber é que existe uma linha que eu estou vendo, a questão da cultura da imagem que está sempre em cima de algum quadro político que tende a impor um pensamento único. Agora nós estamos vivendo uma tentativa de se impor um pensamento único.

Antigamente as técnicas eram outras. Eu me lembro do próprio Jaime Lerner que tinha lá os milicos a quem ele prestava um bom serviço: espantava os migrantes para não criar um problema na cidade. Curitiba era uma das cidades que mais expulsava migrantes, colocando inclusive uma patrulha na rodoviária. Antes dele podemos citar o Lacerda que foi o que mais fez depois de Henrique Dordsworth, que, por sua vez, também estava respaldado em muita grana. Antes dele veio o Pereira Passos que também... Sempre houve histórias... Evidentemente por que a gente sabe ou pensa que eles fizeram mais que os outros? Porque eles tinham o marketing, a imagem, que lhes interessava divulgar e, até hoje, a gente tem os livros publicados e as histórias claramente divulgadas. E os outros que vieram entre eles? Não fizeram nada? Não fizeram muita coisa, mas a gente não conseguiu perceber porque o uso da imagem sempre foi na tentativa desse pensamento único, na tentativa do autoritarismo.

Então, nós temos que ficar muito preocupados com tudo isso. Nós estamos fechando o século e o exemplo claro disso tudo chama-se Hitler. Ele foi o cara que melhor soube usar a imagem. Não podemos nos esquecer que o Hitler teve um processo na Alemanha que foi financiado pela Inglaterra porque os ingleses e os alemães queriam barrar o comunismo e financiaram Hitler. Ele cresceu bancado pelos Estados Unidos, pela Inglaterra e pela França para barrar o comunismo. Então, essas histórias são um pouco transversas, mas ele atuou na cidade. No começo dos anos 30 ele atuava na cidade fazendo divulgação e propaganda das imagens do trabalho que o partido fazia; até chegar onde chegou e a guerra que promoveu em 1939. Então, eu acho importante que a gente possa entender isso.

A cultura da imagem leva a isso e sempre foi uma marca registrada de quem pretendeu isso. Certo? Então, nós estamos vivendo uma situação de pensamento único. Nós chegamos nos debates e ninguém pode falar contra porque a gente fica até numa situação constrangedora. Hoje, poucos são os debates.

SRª ANA CLARA TORRES – Desculpem, agora sim o último inscrito, por favor.

SRª PÚBLICO - Acho que, de fato, nós temos que prestar atenção para o que está surgindo aqui, ali, com o movimento social, possibilidades de, vamos dizer assim, furar o bloqueio, de implodir, de quebrar essa coisa maciça, hegemônica, compacta, etc. Acho que temos que prestar atenção nisso e, em alguns casos, estimular. Então, alguém disse, bom, todas as visões foram catastróficas e nós aplaudimos porque eram falas bem ditas, bem estruturadas, etc., enfim, entra o sadismo também (RISOS). É óbvio que não. Mas de repente dá uma certa satisfação você ver que as pessoas começam a ser do contra. Quer dizer, é preciso ser do contra. E é isso, esta Mesa foi do contra. Imagino que as Mesas anteriores, pessoas que eu conheço, foram contra. Então, começa a surgir um pensamento do contra que, evidentemente, não vai ser um pensamento único. Não é isso. E eu acho que alguém falou aqui e falou bem, não se trata de trazer agora modelos alternativos. Eu tenho um modelo Barcelona, que não é bem só o modelo Barcelona, quem sabe tem variantes ou não sei o quê, mas o cerne dele é esse cerne duro que a gente tem que explodir, não é? E que está nos outros, também. E ao tentar explodir isso, vamos fazer experiências. É uma experimentação. E é na prática - inclusive, eu não participo disso, apenas sou da Academia, repito, mas acompanho com muito interesse - e na prática é que vão surgir as alternativas. É uma coisa que me irrita quando vejo aceitar essa crítica e propor programa. De fato, é em relação a isso aqui, tem um outro receituário. Tem algumas diretrizes. Você sabe perfeitamente o que está errado. O que é preciso é fazer boas análises e, a partir das boas análises, através de uma prática militante e, quem sabe, tomando poder aqui e ali em algumas cidades, começar a

mudar isso. Agora, nós vemos que esse pensamento único é de tal forma avassalador que os exemplos demais são verdadeiros. Quer dizer, nós estamos tendo hoje administrações do PT que aplicam esse mesmo modelo e nós temos a pessoa que aqui no Brasil é o grande representante desse modelo conversando um dia com Fernando Henrique, no outro dia com a administração de Santo André, no dia seguinte com gente ligada à administração Pitta, outro aqui no Rio e outro em Buenos Aires. Então, é isso aí que mostra que há uma coisa que todos estão aceitando, a esquerda e a direita. Quer dizer, é preciso – e eu acho ótimo – que mostremos uma estranha convergência em que a direita e a esquerda de repente estão usando os mesmos modelos.

Eu faço votos que esse encontro dê frutos e que se comece a interferir na cidade de outra maneira. Outro dia encontrei Tarso Genro. Eu disse: Tarso, se você me aplicar o Planejamento Estratégico em Porto Alegre, você vai ver (RISOS).

PALMAS

SR^a. ANA CLARA TORRES - Passando para a Fernanda Sánchez.

SR^a. FERNANDA SÁNCHEZ – Bom, só alguns comentários, porque acho que as pessoas que lançaram questões, acredito que já estão bastante respondidas. Mas o primeiro comentário é mais pontual. É relacionado com que o colega Pedro levantou, mais específico sobre o modelo Curitiba. E essa cultura da imagem sempre tão promovida já desde os anos 70 e que antecede esses modelos que circulam mais atualmente, ele levantou um exemplo que acho bem pertinente, bem elucidativo, que é o quanto essa importação de modelos resultou no fracasso de planos urbanísticos desenvolvidos pela mesma equipe, equipe de urbanistas visionários associada ao arquiteto Jaime Lerner, o quanto em outras cidades, tanto brasileiras, no caso, o Rio de Janeiro, e outras tantas do Nordeste quanto Latino-Americanas, importaram modelos, chamaram esse mesmo grupo de consultoria que desde os anos 70 se instaurou em sua prática planejadora, enquanto referencial, enquanto paradigma, e que resultou nesse fracasso, nessa pouca presença que tiveram planos desenvolvidos pelo mesmo grupo de pessoas. Então, esse exemplo que você traz, na verdade, é interessante, porque ele desmistifica o próprio mito da habilidade técnica e do sentido visionário desse projeto. Afinal, se tudo que Jaime Lerner toca, não vira ouro, mas vira qualidade de vida, por que, como explicar o fracasso ou os limites desse projeto em outros contextos, em outras cidades? E um pouco também, tentando juntar algumas das outras questões que vocês nos lançaram como desafio: de onde nós situaríamos, como construir os elos entre essas falas, e aonde situaríamos o conflito – eu penso que essas leituras críticas que procuramos fazer, esse exercício do pensamento crítico, se inscreve no campo justamente da cultura política, que trata

de interpretar a realidade e de contribuir para a definição de projetos justamente no confronto entre imagens que disputam esse campo de interpretação e de construção de projetos alternativos.

Por isso, até me parece pertinente também essa provocação que o Carlos Vainer levantou com relação ao movimento nacional de Reforma Urbana, de quanto tanto os movimentos quanto as próprias agendas urbanas alternativas das esquerdas precisam dar realmente uma transcendência maior para as questões relativas à cultura política e a difusão desses ideais. Então, me parece que o desafio se trata de utilizar esses canais e de encontrar novos espaços para fazer valer outras leituras e outros projetos que disputem essa agenda hegemônica. E um pouco também, acho que a Mesa e os que estão aqui nessa Mesa, se sentem pressionados no sentido positivo pelo desafio que a Ana Clara coloca de que realmente esse exercício do pensamento crítico transcenda a desconstrução de modelos e de ideários e que realmente, dentro do campo da cultura política, sejam capazes de formulações de projetos que possam disputar esses cenários de futuro.

Obrigada.

PALMAS

SR^a. ANA CLARA TORRES - Eu peço licença para ler aqui um bilhete que acabo de receber. A Mesa não se posicionou contra, mas sim, a favor da humanidade. Contra a dignidade humana são aqueles outros que impõem o modelo da miserabilização da sociedade, reduzindo a um balcão de negócios.

PALMAS

Eu, com a minha experiência assim de música, que é da minha formação anterior, diria que nós chegamos a um ponto ótimo de fim de concerto (RISOS). Eu sinceramente encerraria agora. Acho que nós tivemos realmente uma manhã extremamente rica. Os registros com certeza serão úteis para futuros desdobramentos. E gostaria então de estender da Mesa para todos vocês o parabéns e efetivamente torcer para que se continue encontrando os elos de conexão, porque tem experiências que são ricas, como a do Movimento da Reforma Urbana, em direção aos seus novos desafios que aí se constróem.

Então, acho que estão todos de parabéns.

PALMAS