

BOOK REVIEW

RESENHA DE LIVRO

MARICATO, Ermínia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001. 204 p.

Lisandro Pezzi Schmidt

Docente do Departamento de Geografia
Universidade Estadual do Centro-Oeste - UNICENTRO, Guarapuava - PR
Doutorando do Programa de Pós-graduação em Geografia - CFH/UFSC

Este livro tem por objetivo apresentar idéias e experiências da trajetória acadêmica e profissional em administração pública da prof^a Ermínia Maricato. A idéia central é direcionada para alternativas de planejamento e gestão urbanos, considerando as experiências e lições vivenciadas pela autora. A obra compõe-se de cinco textos, no qual os três primeiros constituem uma descrição da situação do meio urbano, apontando alternativas para os problemas evidenciados e os dois últimos, um direcionado para São Paulo e Rio de Janeiro e o outro sobre as contradições e avanços do Habitat II. Partindo das características que ajudam modelar o meio urbano, principalmente das grandes metrópoles e tendo como base uma reflexão crítica o conteúdo do livro está montado para apontamento de alternativas que são encaminhadas por meio de diretrizes e pressupostos para o planejamento e gestão urbanos. O que é relevante trazer para o leitor é a rica discussão dos instrumentos urbanísticos disponíveis às administrações municipais e para quem se preocupa com as questões urbanas. Resgata-se nesta resenha trechos que julga-se como importantes indicadores para o planejamento e que devem ser utilizados à gestão urbana. Partindo dessas idéias, salienta-se uma parte do texto em que Maricato p. (62) diz: "as cidades têm um novo papel diante da urbanização crescente da humanidade, dos estreitamentos do mercado".

No primeiro texto "Na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras" a autora destaca que o Brasil urbano impõe tarefas desafiadoras sendo que profissionais (arquitetos, planejadores e aqui mencionamos também os geógrafos) não tem conhecimento acumulado nem experiências para lidar com elas. Para tanto, vale ressaltar como positiva a contextualização que a autora faz sobre o processo de urbanização brasileira, considerando dados sócio-econômicos e urbanísticos. No entanto, reconhece-se que muitos dos problemas urbanos que convivemos é fruto de novos e antigos indicadores. A autora chama a atenção neste texto que o controle urbanístico se dá sempre na cidade legal que é também a que recebe financiamento e atenção de bancos, sem falar dos maiores investimentos públicos pelos municípios.

O segundo texto "Planejamento para a crise urbana do Brasil" que é seqüência do primeiro é feito proposições e considera-se como o mais importante da obra. A autora enfoca de maneira crítica os problemas elencados no primeiro texto partindo para alternativas, considerando as limitações para ação do planejamento. Nesse texto, nota-se várias propostas (planos, políticas e programas) que retratam a trajetória de solicitações de candidatos do governo em nível federal, estadual e municipal elaborados no período de 1970 a 2000. Ao tratar da realidade de São Paulo, salienta na p.48 que "planejamento é competência do Estado e este é a expressão das classes dominantes, daí a impossibilidade do planejamento democrático e igualitário". No que tange ao ambiente acadêmico e o que é feito de proposições Maricato enfoca que "a maior parte dos estudos acadêmicos produzidos pelas filiadas da Anpur - Associação Nacional de Pós-Graduação em Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, se referem a pesquisas e análises críticas e raramente a trabalhos propositivos. Mesmo dentre as análises críticas, talvez a maior parte não tenha qualquer finalidade de aplicação, o que não significa que essa produção (com exceções) não

apresente um bom nível acadêmico ou que não seja importante para o avanço do conhecimento sobre a realidade brasileira. Dadas suas características de distanciamento das tarefas práticas, o que de melhor a universidade brasileira tem produzido é o pensamento crítico. A autora destaca a dificuldade para construir uma proposta urbanística nos governos municipais democráticos. Concordamos com essa opinião, reforçando que não temos em nossa formação métodos que levem “quebrar” com as formações básicas e que leve ao exercício de encaminhamentos mais democráticos passando do teórico para o prático. O texto apresenta várias questões de cunho sócio-ambientais que servem como base para elaboração de propostas da crise urbana. Duas questões merecem destaque nas contribuições da professora Maricato que é de ver o ambiente construído que reflete as relações sociais além de participar ativamente de sua reprodução. Nesse sentido, é objeto e agente de permanências e de mudanças sociais. É influenciado pelas relações sociais tanto quanto as influencia.

Outra questão é a grande dificuldade em dar alternativas ao rumo atual das cidades no Brasil tendo em vista a dificuldade em lidar com a máquina pública administrativa. Isso se deve a tradição livresca e retórica que é uma distância entre o discurso e a prática e a outra é a origem exógena da inspiração. A autora faz as seguintes observações (p. 51-52) a respeito da permanência de alguns paradigmas segundo a opinião de alguns autores: a) a matriz positiça que inspirou a construção jurídica, a qual é negada pela aplicação arbitrária da lei. Mais do que qualquer formulação legal, o poder econômico e político influi sobre quando e como a lei se aplica; b) cidadania restrita para alguns e relações de privilégio. Quem possui patrimônio tem direitos. Quem não possui não tem (Bosi, 1992); c) confusão entre as esferas pública e privada. O clientelismo e a relação de favor ocupam o lugar da relação baseada em direitos. (Franco, 1968). A esfera pública tem “donos”. Essa relação, que tem início no Brasil Colônia, continua com os latifundiários e coronéis, no império e persiste até o início do século XXI, como fica evidente nos episódios que mostram os frequentes usos de cargos públicos em benefício próprio e de apaniguados ou aparentados; d) a cultura usada como berloque, o que implica em padrões culturais transplantados utilizados como marcas de diferenciação (Schwarz, 1990) e o distanciamento em relação à realidade local que é dado pelo olhar emprestado às universidades e à produção intelectual estrangeira. Florestan Fernandes citado por Maricato se refere ao distanciamento, em relação à nossa própria história, que marca o ensino superior no Brasil “Um ritmo que nasce da comunicação com o Exterior e que, frequentemente, põe-nos diante de uma história virtual” (Fernandes, 1991, p.183).

A crítica que a autora faz aos planos estratégicos que muitas cidades latino-americanas, principalmente aquelas que buscam alcançar o rótulo como cidades globais fizeram, possibilitaram um maior estreitamento com o mercado e orientaram o crescimento das cidades. Trata-se para Maricato (p.59) da “cidade corporativa” ou da cidade “pátria” que cobra o esforço e o “consenso” de todos em torno dessa visão generalizante tentando minimizar os conflitos internos para sobreviver e vencer. Sendo assim, a cidade passa a se organizar e apresentar serviços e equipamentos exigidos das cidades globais, procurando “vender-se com competência” (p.60). Nesse sentido, o que a autora tenta mostrar é que esse novo papel diante da urbanização crescente da humanidade que as cidades tem provoca um estreitamento com o modelo neoliberal do mercado. Assim, o plano Estratégico assume a fragmentação na abordagem da cidade, priorizando as localizações com mais potencial de rentabilidade imobiliária e carga simbólica. É mencionado a existência de uma crise urbana e do planejamento no qual abre espaço para novas propostas. Em razão disso, ela aponta (p.70) alguns pressupostos para planejamento e gestão das cidades: criar a consciência da cidade real e indicadores de qualidade de vida, criar um espaço de debate democrático: dar visibilidade aos conflitos, reforma administrativa, formação de quadros e agentes para uma ação integrada, aperfeiçoamento e democratização da informação, um programa especial para regiões metropolitanas, a bacia hidrográfica como referência para o planejamento urbano, formulação de políticas de curtíssimo, médio e longo prazo.

Quanto aos instrumentos urbanísticos a autora reforça a idéia de que não foi por falta de planos e leis que nossas cidades tomaram o rumo que tomaram. Existe na legislação urbanística para os governos municipais instrumentos que vão desde formas para ampliar a arrecadação até a garantia da preservação do patrimônio histórico, arquitetônico e paisagístico. O que deve existir

são novos instrumentos como as Zonas Especiais de Interesse Social / ZEIS ou AEIS e Habitação de Interesse Social / HIS.

Cabe ressaltar a menção que é feita para o Estatuto da Cidade. Nesse particular, o livro traz uma rica discussão de seu conteúdo e de sua caminhada para aprovação. Porém, toda resposta que visa o planejamento deve ser interpretada como um processo lento. Ressalta-se que o previsto no texto original no que se refere aos seus instrumentos foram retirados, como por exemplo o abuso do direito e da função social da propriedade (art, 8º, seção II), como também o veto à concessão de uso especial para moradia social. Concordamos com a autora que o Estatuto da Cidade fornece instrumentos para o avanço da luta contra a apropriação desigual do espaço urbano, mas não a substitui como pensam alguns. Certamente haverá interpretações diversas (e até opostas) para a implementação dos instrumentos urbanísticos nele previstos.

Quanto a Lei de Zoneamento, é enfocado como a expressão mais forte do urbanismo modernista com sua utopia de dirigir ordenadamente o uso e a ocupação do solo, com regras universais e genéricas, separando usos, níveis de circulação, tipologias de edifícios, padrões de ocupação do solo etc. Sendo assim, é caracterizado no Brasil por apresentar as seguintes características: 1) ela está bastante descaracterizada com grande parte das edificações e seu uso, fora da lei; 2) dificulta a ampliação do mercado privado em direção a camadas de mais baixa renda; 3) desconsidera a questão ambiental; 4) é de difícil compreensão e aplicação; 5) ignora as potencialidades dadas pelos arranjos locais ou informais; e, finalmente, 6) contribui com a segregação e a ilegalidade.

A autora defende que a simplificação e, por vezes, a flexibilização dessa legislação é necessária. A cautela exige, entretanto, que se reafirme a necessidade do zoneamento no uso e na ocupação do solo, não como um instrumento de segregação e aumento do preço da terra, mas, ao contrário, de ampliação do direito à cidade e que o zoneamento deveria assumir uma função social subordinado à aprovação de um Plano Diretor, como prevê o Estatuto da Cidade para não atrasar muito algumas iniciativas governamentais e legislativas urgentes. É importante frisar a contribuição reflexiva (p. 117) que a obra apresenta de que não interessa um plano normativo apenas, que se esgota na aprovação de uma lei, mas sim que ele seja comprometido com um processo, uma esfera de gestão democrática para corrigir seus rumos, uma esfera operativa, com investimentos definidos, com ações definidas e com fiscalização. Em síntese, o Plano de Ação (ou Plano Diretor como quer o Estatuto da Cidade e a Constituição Federal) deve superar o tradicional descasamento entre lei e gestão, portanto, deve prever a gestão ou a esfera operacional e a orientação dos investimentos definida por interesses privados. Deve-se, portanto, sugerir a orientação dos investimentos, de acordo com o interesse público (social e ambiental). Assim, o que é defendido compreende a idéia para repensar a produção cooperativa no contexto de uma política habitacional e que a política de inclusão urbanística tem em seu eixo o direito à moradia e à cidade. Em síntese, o planejamento para a crise urbana no Brasil passa por uma elaboração de propostas que se contrapõe ao urbanismo oficial e busque alimentar o debate democrático. As contradições são muitas e suas brechas são imensas na sociedade brasileira, em quase todas as áreas do *conhecimento*. A saída que é apresentada passa pela idéia de um plano de ação e não *simplesmente* de um Plano Diretor.

O terceiro texto do livro que trata “Reabilitação de centros urbanos e habitação social”, expõe estratégias de ação em áreas centrais: renovação – no sentido de substituir antigas edificações (interesse do capital imobiliário) e reabilitação – na busca da preservação do patrimônio histórico, artístico e paisagístico que não descaracteriza o ambiente construído herdado sendo o que interessa é a população residente. Qualquer que seja a estratégia a ser adotada deve enfrentar a questão da melhoria no padrão da manutenção, em especial a limpeza pública. Fala da possibilidade de uma intervenção democrática que garanta o direito à cidade para todos dando prioridade à questão da moradia social e defendendo a produção dessas moradias em áreas centrais. A autora reconhece os esforços das prefeituras municipais e governos estaduais, mesmo na ausência de uma política nacional, defende numa política de aluguel - uma das mais importantes formas de moradia que está relacionado com a política macroeconômica e depende de medidas federais. Ela critica também que cursos de arquitetura e de urbanismo tem como

preocupação central estudar arquitetura, urbanismo e planejamento urbano e o caso da “moradia social” e “planos diretores” são capítulos a parte. Num comparativo feito pela autora com os países centrais do capitalismo – tomadas como modelo entre nós, constituem “idéias fora do lugar” restando para a maioria da população alternativas ilegais ou informais, reforçando que a maioria de nossas classes está na irregularidade. Por isso é reafirmado (p.136) “a necessidade do planejamento urbano que admita como eixo a política fundiária para habitação social”. No que tange a ampliação do acesso à moradia, a autora é bastante otimista ao mencionar algumas medidas que deveriam ser levadas em consideração como: uma reforma financeira, uma reforma urbana e uma estrutura institucional nacional que abarque os vários níveis de governo e os diversos agentes da sociedade civil. Ela sugere que as cidades deveriam ter um banco de dados com cadastro de todo uso residencial da população, a fim de prever, supor, elaborar a capacidade de financiamento e pagamento de prestações ou aluguel pela população e defende a idéia que o poder público deverá ser um agente central inspirador, disseminador e articulador de iniciativas dos diversos agentes visando as operações orientadas de acordo com o plano geral traçado. A idéia já proposta por Maricato em outra obra (2000) referia-se “as idéias fora do lugar” que podem ser aplicadas a partir de exemplos, dentre os quais já destacado o pouco interesse em trabalhar na formação acadêmica a questão da moradia social, como nos planos diretores ou possíveis planos de ação.

No quarto texto “São Paulo e Rio de Janeiro, entre o arcaico e a pós-modernidade”, é salientado que é cada vez mais insustentável o nível do comprometimento ambiental e de qualidade de vida dessas metrópoles que mantêm, através de práticas políticas arcaicas e de arduosa representação, o encobrimento da senzala ou da cidade ilegal. Portanto, observa-se as críticas que são feitas as prefeituras, tomando como exemplo São Paulo, salientando que em lugar de priorizar o caráter público e social dos investimentos municipais em uma cidade com gigantescas carências, a prefeitura o fez de acordo com os interesses privados em especial de empreiteiras, de agentes do mercado imobiliário e dos chamados formadores de opinião pública. As expressões arcaico e pós-modernidade partem de uma análise de campanhas que falaram de pobreza, miséria e assumiram uma abordagem fragmentada que tomou, para alguns a idéia de um “planejamento estratégico”, a mercadoria vendida é a imagem ou o cenário.

Por último, o quinto texto “Contradições e avanços da Habitat II”, revela a dificuldade em poder transmitir o que aconteceu e seu significado na Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, em Istambul, 1996, num megaevento internacional levando em consideração os vários grupos que lá participaram. O Habitat II para Maricato constituiu um duro golpe nas concepções de urbanismo vigente durante todo o século XX, o que pode representar numa vantagem – fim do planejamento tecnocrático, burocrático e autoritário – ou uma desvantagem – demissão do Estado em relação à regulação de uso do solo. Houve para autora um momento marcante, em que parecia fora do contexto falar do espaço sem a participação dos indivíduos, comunidades ou coletividades. Houve também a exposição das melhores práticas e experiências dos que participaram. Selecionou duas reuniões que julgou importante: o Fórum governamental em que ocorreu uma divergência entre os países – pensamentos opostos num único tema. Por exemplo, Canadá e União Européia defenderam posições mais democráticas, enquanto EUA e Japão defenderam posições mais conservadoras, também razoavelmente amadurecidas e, o Fórum paralelo em que as discussões ficaram bastante concentradas na forma de rede dos grupos espalhados pelo mundo.

Quanto a alguns paradigmas hegemônicos foi salientada a preocupação para construção da imagem dessa cidade mundial e competitiva e sobre o impacto socialmente negativo dos ajustes internacionais sobre os países, chamados pela ONU “em desenvolvimento” (indicadores, pobreza, ilegalidade...). Chamou atenção da autora medidas para descentralização e poder local, a defesa da co-gestão Estado e sociedade e a participação direta na gestão do habitat que vão no sentido do controle social sobre o aparelho do Estado, construir uma esfera pública não-estatal. É mencionado também que há uma crise da representação política que é evidente (autonomia, autogoverno, democracia participativa, alguns acham terceiro setor, terceira via...), por isso é sugerido a criação de imóveis para uso misto (moradia, comércio) ou para utilização individual ou

coletiva de uso público - espaços para geração de renda e de emprego. Isso poderia ser trabalhado utilizando alguns passos do orçamento participativo tal como foi realizado em Porto Alegre.

Desta forma, a partir da leitura da obra da professora Ermínia Maricato, ressalta-se que na maioria dos estudos que enfocam questões de planejamento urbano, crise da cidade e da esfera pública mostra que estamos longe de esgotar assuntos que interessam a sociedade. Esse é o momento de reflexão da Reforma Urbana. Essa obra procura mostrar caminhos alternativos para desencadeamentos do planejamento e gestão urbanos, contribuindo para diversas disciplinas, principalmente à arquitetura, à geografia e áreas afins. Notou-se em vários trechos do livro críticas às políticas urbanas de "direita" apontando falhas e exemplos para alternativas ao planejamento. Recomenda-se o presente livro a estudantes de urbanismo que se preocupa como se processa o planejamento urbano e suas matrizes e principalmente para os gestores urbanos preocupados com a definição das diretrizes de desenvolvimento das cidades. Considerando as colocações da Prof.^a Ermínia Maricato e as recomendações que foram apresentadas, observa-se que é preciso repensar a participação democrática nas cidades e que o processo de planejamento de gestão urbanos tem ainda muito o que percorrer no sentido de transpor a teoria para prática, mediante a participação de todos os interessados.