

Edsio Fernandes: Propostas dos presidentes para cidades

O processo de urbanização no Brasil é antigo, tendo começado na década de 1930. Desde meados da década de 1950, mais da metade da produção econômica do país já se dava nas cidades, e o ritmo intensivo de urbanização se consolidou no final da década de 1970. Desde então, as taxas de crescimento urbano têm caído, mas ainda são significativas, sendo que nas últimas décadas esse crescimento passou a se dar também em cidades de porte médio e cidades pequenas, assim como em uma rede crescente de regiões metropolitanas não mais constituídas, como era o caso anteriormente, em torno de algumas capitais. Hoje em dia, cerca de 84% dos brasileiros vivem em áreas urbanas.

Divulgação



Divulgação

A urbanização brasileira mudou o país radicalmente em termos econômicos, sociais, culturais e ambientais; contudo, como regra, por toda parte o crescimento urbano tem sido marcado por processos combinados de segregação socioespacial, exclusão socioeconômica, degradação socioambiental, informalidade e precariedade habitacional, concentração de serviços, equipamentos e áreas públicas, insegurança e violência. As cidades brasileiras são fragmentadas, irracionais, ineficientes, caras, poluídas, perigosas, injustas... padrão esse que tem se agravado e ganhado novas dimensões nos últimos anos, como foi evidenciado de forma cruel pela pandemia recente.

No entanto, a ordem constitucional do país continua tratando desse fenômeno estrutural e estruturante de maneira incipiente e inadequada. De fato, há diversos problemas constitucionais profundos a serem enfrentados, como o sistema de representação política, que ainda dá mais poder às áreas rurais do que às áreas urbanas, bem como o pacto federativo obsoleto, que nominalmente favorece os municípios, mas, sem lhes reconhecer plena autonomia financeira, insiste em uma falsa isonomia formal dos municípios e, sobretudo, ignora o marcante processo de metropolização do país: de diversas formas o "local" no Brasil é o metropolitano, não o municipal, mas ainda não existe uma base constitucional minimamente adequada para tratar dessas complexas esferas territoriais.

Como resultado da grande mobilização social que resultou na Emenda Popular sobre Reforma Urbana, a Constituição Federal de 1988 introduziu um capítulo pioneiro, ainda que modesto, sobre política urbana: até então, as Constituições brasileiras tinham praticamente ignorado o fenômeno da urbanização. Também como resultado da pressão social, em 2001 foi aprovada a importante Lei Federal nº 10.257 que regulamenta esse capítulo constitucional — o ainda pouco conhecido e aplicado "Estatuto da Cidade" —, e em 2003 foi criado pelo governo Lula o Ministério das Cidades, com funções específicas sobre habitação, saneamento, transporte e mobilidade, assim como sobre política urbana e alguma medida de política fundiária. Esse ministério avançou da maneira significativa na criação de uma ordem jurídico-urbanística nacional, ainda que sem recursos financeiros mínimos, mas em 2006 foi sacrificado pelo governo federal em busca de uma ilusória "governabilidade". A agenda mais ampla da reforma urbana foi esvaziada e trocada pela ênfase em um programa habitacional mais restrito, Minha Casa Minha Vida, o qual, apesar de sua importância e escala, tinha lá seus muitos problemas e não contribuiu para mudar o padrão excludente e informal da urbanização no país. A situação piorou nos governos Temer e Bolsonaro, com o desmonte sistemático da ordem jurídico-urbanístico-ambiental, o enfraquecimento das políticas sociais e habitacionais e a redução do Ministério das Cidades a uma mera secretaria sem maior expressão.

Cada vez mais cheias de moradores, mas fora da agenda governamental federal, enquanto são diretamente afetadas pelos problemas urbanos, sociais e ambientais tradicionais acumulados e que têm sido agravados pela pandemia e pelos efeitos das mudanças climáticas em curso: eis a tragédia das cidades brasileiras.

Nesse contexto, é fundamental verificar o que os principais candidatos à eleição presidencial têm a propor sobre as cidades e suas muitas questões. Mesmo reconhecendo a necessidade de uma reforma constitucional para criar melhores bases jurídicas, políticas, institucionais e tributárias adequadas para o tratamento dessa questão estrutural, especialmente no que diz respeito ao tratamento das regiões metropolitanas no contexto do pacto federativo, há muito que o Executivo Federal pode, deve e precisa propor e, sobretudo, fazer para melhorar as condições das cidades brasileiras e seus milhões de habitantes. Uma boa maneira de fazer essa avaliação é a leitura das propostas dos candidatos [tal como organizadas pela BBC Brasil](#).

Naturalmente, há propostas que afetam as cidades em diversos blocos — propostas sobre educação, saúde, trabalho, cultura etc. — mas os dois blocos mais diretamente ligados ao tema das cidades são "programas sociais e direitos humanos" e "meio ambiente". Nesse contexto, vou destacar as propostas dos três principais candidatos com base nas intenções de votos indicadas pelas pesquisas eleitorais recentes, quais sejam, Luiz Inácio Lula da Silva, Jair Bolsonaro e Ciro Gomes.

As principais propostas do candidato Lula da Silva que se aplicam especificamente às questões das cidades e à política urbana são:

- Retomar políticas de garantia do direito à cidade, combatendo desigualdades territoriais, em direção a uma ampla reforma urbana
- Voltar a ter um amplo programa de acesso à moradia, com mecanismos de financiamento adequados a cada tipo de público

- Garantir direito à água e ao saneamento, com universalização dos serviços
- Proteger direitos e territórios dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais e valorizar sua cultura, tradições, modo de vida e conhecimentos
- Promover a transição ecológica das cidades com investimentos em transporte público, habitação, saneamento básico e equipamentos sociais

Do programa do candidato Jair Bolsonaro a única proposta específica sobre a questão urbana é:

- Consolidar e ampliar ações de regularização fundiária

Já o candidato Ciro Gomes propõe:

- Reduzir o déficit habitacional
- Reforma urbana e regularização fundiária, com financiamento de reformas de moradias populares, preferencialmente com mão de obra da própria família ou comunidade
- Universalizar acesso a saneamento e água potável até 2030, com investimento público e privado

Fica claro que o candidato Bolsonaro pretende manter a questão urbana no mesmo limbo político-institucional com que o governo do presidente Bolsonaro a tem tratado, com o esvaziamento das políticas públicas setoriais sobre habitação (o programa Casa Verde e Amarela foi praticamente abandonado com os drásticos cortes orçamentários), saneamento e transporte, temas que governo tem vagamente remetido para a ação da iniciativa privada; a questão socioambiental foi ignorada, e a questão da regularização fundiária urbana, que é certamente de grande importância, deve continuar a ser tratada da mesma forma totalmente inadequada na sequência da aprovação da Lei Federal nº 13.465/2017 enfatizando soluções legalistas individuais.

As propostas do candidato Ciro Gomes são certamente importantes, mas muito limitadas — dentre outros aspectos, sequer mencionando a questão central do transporte — e não se articulam com qualquer agenda socioambiental.

As propostas do candidato Lula da Silva são obviamente as mais adequadas e as que mais perto chegam das necessidades das cidades brasileiras. Contudo, há dois problemas principais. Em primeiro lugar, não há qualquer menção ao que pretende ser feito para que os objetivos ambiciosos — reforma urbana, direito à cidade — sejam atingidos, especialmente dada a falta de um compromisso com a recriação do Ministério das Cidades e com o restabelecimento dos processos participativos abolidos pelo governo Bolsonaro — especialmente o Conselho Nacional das Cidades e as Conferências Nacionais das Cidades.

Em segundo lugar, as propostas do candidato Lula da Silva continuam limitadas ao tratamento das cidades através de políticas públicas setoriais, mas sequer mencionam o tema anterior a todas elas e que tem determinado o padrão de urbanização e as condições de vida nas cidades brasileiras: a questão fundiária. Não se fala em função social da propriedade, privada e pública, em recuperação da valorização imobiliária para financiamento do desenvolvimento urbano, em aproveitamento especialmente para a moradia social do estoque gigantesco de terrenos vazios e de construções vazias e/ou subutilizadas existentes pelo país afora, em tributação progressiva etc.

A história — no Brasil e internacionalmente — já nos mostrou que não há como promover reforma urbana sem enfrentar a questão da estrutura fundiária concentrada e excludente, que não há como promover política habitacional efetiva sem articulá-la com as políticas fundiária, ambiental e de transporte, e que não há como reconhecer o direito à cidade sem promover uma ruptura com o modelo perverso dominante que, ao mesmo tempo que gera um déficit habitacional de cerca de sete milhões de unidades e remete dezenas de milhões de pessoas para a moradia informal e precária, promove um estoque absurdo de milhões de construções vazias e de terrenos sem qualquer função social nas cidades. A pandemia nos mostrou como a questão fundiária está na base problemas sanitários, habitacionais e ambientais das cidades. Reconhecer o valor social da terra urbana é tarefa urgente.

Embora não tenham quaisquer chances eleitorais, é importante registrar que foram os candidatos dos partidos de esquerda os únicos que colocaram o dedo nessa ferida de maneira inequívoca.

Leonardo Péricles da Unidade Popular propõe:

- Garantir moradia digna, saneamento e coleta de lixo para todas as famílias
- Destinar imóveis abandonados para resolver o déficit habitacional
- Garantir a função social das propriedades urbanas com alíquotas progressivas de IPTU, fiscalização e vistorias, combatendo a especulação, para toda a população ter moradia, acesso fácil ao trabalho e ao lazer e viver com dignidade
- Desenvolver reformas Agrária e Urbana sob a ótica de reparação da população negra

Vera Lucia do PSTU propõe:

- Desapropriação dos imóveis dos grandes proprietários que vivem da especulação imobiliária e ocupação desses imóveis por uma parte da população sem teto
- Imediata legalização das ocupações de terrenos, com urbanização e saneamento adequados
- Estatização de todas as empresas de transporte e que ele se transforme em um serviço gratuito

Existe certamente todo um campo de discussão acerca dessas propostas — e outras mais radicais ou menos radicais —, mas é louvável que esses candidatos não tenham se furtado a discutir a questão fundiária. O fato é que a combinação das diversas ordens de crises contemporâneas — sanitária, energética, ambiental, alimentar, urbana, habitacional, social, política, financeira, econômica... — requer que essa questão central do território das cidades — um bem não renovável — seja reconhecida e enfrentada.

Se existe um legado que a atual geração vai deixar para seus filhos e netos é que vão quase todos viver em cidades. Como serão essas cidades, e que qualidade de vida essas pessoas terão, essas são questões políticas fundamentais. Cidade e cidadania são o mesmo tema.