

De olho na CIDADE

Porto Alegre/RS - julho, agosto e setembro/1994 - Ano III - Número 12

O QUE É MESMO REFORMA URBANA?

A luta pela Reforma Urbana tem história. O seu ideário tem origem na discussão entre técnicos progressistas, nos anos 60, em especial, durante o "Seminário sobre Habitação e Reforma Urbana", em 1963. No entanto, é no processo de discussão e elaboração da Constituição Federal, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas Municipais que essa luta toma corpo e se organiza. Os resultados foram positivos, muitas das teses da Reforma Urbana foram incorporadas. A gestão democrática da cidade, a função social da cidade e da propriedade, entendida aqui como a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade são algumas dessas teses e que podemos encontrar nas leis citadas acima.

Na Lei Orgânica de Porto Alegre e no Orçamento Participativo também estão expressos conteúdos do ideário da Reforma Urbana. Um novo padrão de gestão, com a participação popular, está sendo construído dia-a-dia, redefinindo a relação Estado-Sociedade.

Resgatar e socializar um pouco da história dessa luta, junto com as Organizações Não-Governamentais (ONGs), que ao longo desses anos atu-

aram para que o movimento pela Reforma Urbana fosse fortalecido, é uma forma de contribuir e fazê-lo crescer.

A Reforma Urbana em Porto Alegre - Uma avaliação*

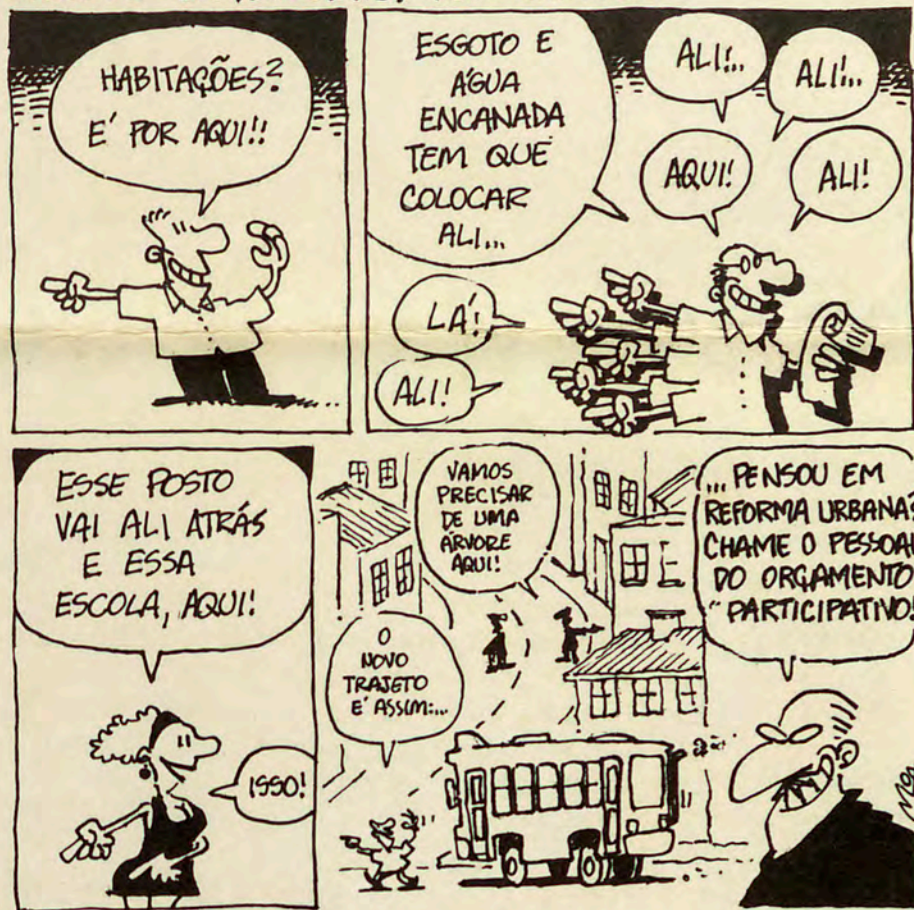
Porto Alegre é uma cidade com uma história e uma conjuntura toda especial para os segmentos sociais interessados no avanço da Reforma Urbana em nossas cidades. Isto se dá por uma série de fatores. Em primeiro lugar porque o movimento comunitário de nossa cidade vem se politizando cada vez mais, já tendo uma trajetória de mobilização e de conquistas que vêm desde a pressão aos Governos Municipais da ditadura, passando pelo Governo populista de Collares, com a discussão em torno dos Conselhos ligados às várias questões temáticas e desaguando na eleição e na posse da Administração Popular.

Em segundo lugar, porque no momento da discussão da Lei Orgânica, formou-se um Fórum de entidades populares e de assessoria. Que atuou propositivamente no processo constituinte municipal e teve como saldo desta articulação uma Lei Orgânica apontada pelos estudos em torno das Cartas Municipais do país como uma das mais avançadas do Brasil, particularmente no capítulo da Reforma e do Desenvolvimento urbano, foco principal da atenção das entidades participantes daquele Fórum. Instrumentos como a Concessão do Direito Real de Uso, o Banco de Terras, o Solo Criado e o IPTU progressivo no tempo visando garantir a Função Social da Propriedade, que já fazem parte da legislação urbanística de nossa cidade, foram garantidos desde a Lei Orgânica.

Como uma terceira causa para a construção deste cenário favorável à Reforma Urbana, podemos apontar a própria eleição e recondução da Administração Popular ao Governo Municipal. De fato, esta recondução não se deu por acaso, e pode até mesmo ser entendida como articulada às questões apontadas anteriormente. A relação desta esfera de poder estatal com os movimentos urbanos existentes na cidade resultou em um processo extremamente rico e que, sem dúvida, nenhuma acelerou a conscientização cidadã acerca da lógica excludente de produção da cidade.

Projetos como o ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, o PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA e o CIDADE CONSTITUINTE, são alguns exemplos de iniciativas importantes do Governo Municipal no sentido de concretizar algumas das bandeiras da Reforma Urbana em nossa cidade. A participação popular na definição dos investimentos públicos e a inversão de prioridades presentes no processo do orçamento participativo são hoje um exemplo vivo de democratização da gestão municipal para o Brasil inteiro, inclusive em função de que hoje este processo é patrimônio também do movimento comunitário. Já o Programa de Regularização Fundiária afrontou a tecnocracia existente dentro do próprio Governo ao afirmar que todos tem direito à cidade e à cidadania, entendidos aqui também como direito ao território que ocuparam para morar e à extensão da urbanização às áreas irregulares. A regularização e urbanização da Vila Planetário, por exemplo, pode parecer uma iniciativa pequena diante da gravidade do problema habitacional, mas é um símbolo extremamente importante de que TODOS TEM DIREITO AO CENTRO, em uma Política que aponta claramente no sentido da Reforma Urbana, contrapondo-se à Política Habitacional vigente por um longo período e cuja síntese era a de "remover para promover". Com o projeto PORTO ALEGRE MAIS - CIDADE CONSTITUINTE, a Prefeitura demonstrou um esforço em procurar incorporar a população na dis-

NOSSOS COMERCIAIS, POR FAVOR!...



cussão sobre as perspectivas da cidade em um contexto de globalização, buscando ainda elaborar um planejamento estratégico para o município.

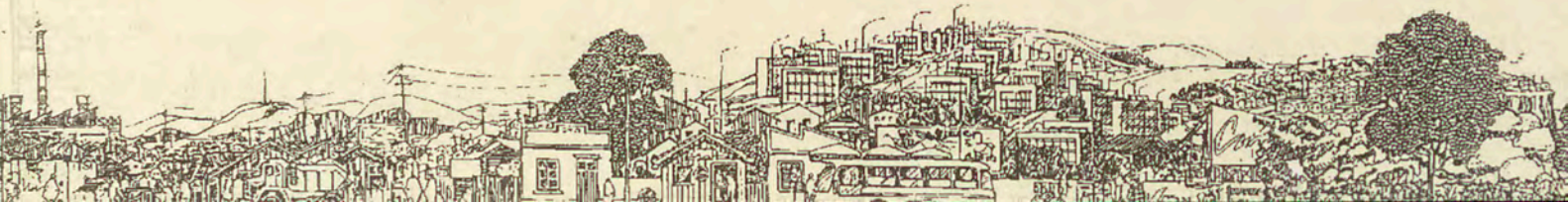
Hoje a vitalidade do Movimento de Reforma Urbana em Porto Alegre pode ser medida até mesmo pela difusão do termo REFORMA URBANA, que é utilizado pelo movimento comunitário, pelas entidades da sociedade civil e pelo Governo com conhecimento de causa e intimidade. Aqui, o ideário da Reforma Urbana transita com facilidade bem maior do que em outras cidades brasileiras e tanto as comunidades que lutam por regularização fundiária, como as cooperativas habitacionais, os Conselhos do Orçamento Participativo, as ONGs, Associações de Moradores e União de Vilas, alguns vereadores, etc, tem procurado se articular para potencializar a ação de cada um e construir uma visão global da cidade tentando responder a seguinte questão: Por onde passa hoje, prioritariamente, a luta por Reforma Urbana em Porto Alegre?

Recentemente, estes setores reuniram-se para debater a FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE E DA PROPRIEDADE, e deste encontro nasceu a idéia do FÓRUM MUNICIPAL DE REFORMA URBANA, que pode cumprir um papel aglutinador e ser um espaço de reflexão e uma referência para todos aqueles cidadãos e entidades que travam esta disputa em Porto Alegre. Sem dúvida alguma este Fórum, recém nascido, tem potencial de crescimento e pode vir a ter uma importância grande no próximo período, em que inúmeros projetos de lei fundamentais para a Reforma Urbana deverão ser encaminhados e votados pela Câmara.

Os projetos de lei do Fundo Municipal de Desenvolvimento e do Conselho de Acesso à Terra e Habitação são exemplos do que estamos dizendo. No processo de discussão com o Governo Municipal surgiram, de parte dos setores que compõe o Fórum Municipal de Reforma Urbana, uma série de críticas ao projeto, e as mesmas acabaram por ser incorporadas tornando o CONTHAB mais democrático e o FMD um instrumento mais adequado para agilizar a Política Habitacional do Município. Depois que o acordo estava construído e referendado por um amplo seminário, setores do Governo quiseram recuar, desconsiderando um imperativo ético da democracia que se consubstancia no respeito ao método e aos processos de discussão onde decisões são tomadas. Neste momento, o Governo encontrou uma sociedade civil firmemente disposta a garantir as conquistas que foram obtidas em uma longa negociação com a municipalidade e que optou por manter suas posições em lugar de acatar uma atitude autoritária da Administração. Sem sombra de dúvida, o núcleo central desta disputa é a Reforma Urbana em dois de seus principais aspectos: que grau de avanços teremos na Política Habitacional do Município após a votação dos projetos e de que forma se constrói uma democracia realmente participativa.

Os que se identificam com o ideário da Reforma Urbana em Porto Alegre estão vigilantes. Somos cada vez mais pessoas e entidades comprometidos com esta luta, e parece haver uma disposição de não retrocedermos do patamar a que já chegamos. Pelo contrário, nosso empenho será o de apostar na construção de um sujeito coletivo autônomo que busque efetivar avanços cada vez maiores na Reforma Urbana de nossa cidade, independentemente das vacilações do Governo Municipal.

*Betânia de Moraes Alfonsin (Advogada)
Colaboração: Cleusa Prates e Luciano Fedozzi
PPU / FASE Porto Alegre



A REFORMA URBANA EM PORTO ALEGRE*

Porto Alegre é uma cidade com mais de 1.280.000 habitantes, distribuídos ao longo de 489 Km². Aqui, como nas demais grandes cidades deste país, a disputa pelo espaço urbano e por melhores condições de vida é uma constante.

São comuns as ações de despejo, desabrigando inúmeras famílias que acabam procurando abrigo em casa de parentes. Famílias morando em áreas de risco, a beira de valões, morros, buracos, embaixo de fios de alta tensão, etc. Loteamentos clandestinos cuja infra-estrutura deixa muito a desejar. Conflitos pela ocupação de vazios urbanos e apartamentos desocupados. Esgoto correndo a céu aberto, lixo, porcos e seres humanos convivendo em um mesmo espaço, trabalhadores gastando 3 horas de seu tempo de descanso no deslocamento de sua casa em direção ao trabalho.

Mas há quem diga que Porto Alegre não é isso. Que Porto Alegre é o brique da Redenção, é Ipanema, a rua da Praia, o Gasômetro, os shopping, o Bom Fim.

Falar sobre Reforma Urbana é fundamentalmente incorporar esses dois mundos em uma mesma cidade. E é essa a luta pela Reforma Urbana que travam os moradores que se organizam para resistir ao despejo (vide a resistência no Jardim Leopoldina), nos mutirões de limpeza, de canalização de esgoto, de abertura de vias e acessos, de construção de casas populares (vide Ipê-Barracão, Vila Jardim), nos abaixo assinados pela extensão de linhas de ônibus (vide luta moradores Morro da Cruz). Existem hoje mais de 20 cooperativas habitacionais em fase de organização, buscando viabilizar linhas de crédito que permitam o acesso de muitos trabalhadores a sua casa própria.

Muitos processos de usucapião especial urbano foram encaminhados pelo SAJU - Serviço de Assessoria Jurídica Gratuita, e encontram-se em tramitação no Judiciário. Em 1993, foi realizado um encontro histórico entre entidades e moradores com o Poder Judiciário, na UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, onde os moradores cobraram que os direitos sociais fossem considerados na definição das sentenças e, não exclusivamente, os direitos de propriedade. Nessa ocasião, depoimentos comoventes revelaram aos juizes a humilhação de ver sua casa invadida, suas coisas jogadas à rua, filhos aos prantos e a incerteza do futuro que a violência de um despejo causa às famílias.

A consciência dessa realidade e a importância dessa luta está colocada em todas as regiões do Orçamento Participativo, que em 1994 definiu a Regularização Fundiária como prioridade de investimentos, e no próximo ano continuará entre as principais prioridades.

Toda essa pressão e mobilização permitiu a aprovação de projetos-lei importantes na Câmara de Vereadores, como foi o da Função Social da Propriedade, do Solo Criado, do Parcelamento do Solo, enquanto outros os que se encontram em discussão: as Áreas Especiais de Interesse Social, o Fundo Municipal de Desenvolvimento e o Conselho de Acesso 'a Terra. Inicia-se, ainda, a

discussão do Plano Diretor de Porto Alegre.

Mas essa luta não é tão fácil como parece. Apesar desses avanços importantes conquistados ao longo do tempo, é grande ainda a resistência que encontramos junto aos técnicos e secretarias da Prefeitura Municipal, aos interesses de alguns vereadores, junto ao Poder Judiciário e profissionais liberais, cujo projeto de cidade reforça a exclusão social, não buscando a incorporação desses sujeitos sociais populares à cidade legal, com direitos à urbanização e conseqüentemente à cidadania. Essa resistência muitas vezes é explícita, em outras é implícita, onde os projetos ficam presos na própria burocracia do sistema.

Na perspectiva de enfrentar essa resistência, entidades populares que apostam nessa luta, buscam se articular através do FÓRUM MUNICIPAL DA REFORMA URBANA.

Falar de Reforma Urbana em Porto Alegre, é falar da história de lutas de inúmeras Associações de Moradores, é falar da história de Porto Alegre, como a cidade foi se constituindo e transformando o espaço urbano ao longo dos anos.

Sabemos que essa luta é árdua e difícil, pois lutamos contra um aparato jurídico que protege o direito à propriedade em detrimento de sua função social, contra uma visão de ordenamento do espaço diferente da "desordem" de uma favela... Numa conjuntura onde o quadro recessivo tende a se agravar e a perspectiva de investimentos maiores do Estado em políticas públicas historicamente secundarizadas se mantém, onde é limitado o apoio aos pequenos agricultores e o assentamento das famílias rurais sem terra ainda é uma promessa.

Continuar nessa luta, ampliando-a e apontar projetos alternativos que viabilizem uma melhor qualidade de vida a população das cidades como um todo, priorizando no entanto as que hoje são vítimas da exclusão social, é o desafio que se coloca hoje para as organizações populares, para o poder público, para as ONGs, para as universidades, para toda a sociedade civil, que acredita que lutar pela democracia e cidadania vale a pena.

*Bernadete Maria Konzen
Projeto Moradia e Participação Popular
CAMP - Centro de Assessoria Multiprofissional.

AGENDA

CURSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

15 de outubro (sábado)
das 14h às 19h
Auditório do SINDIÁGUA
(Trav. Leonardo Truda, 40/15º andar)

Participe!!!

PRINCÍPIOS BÁSICOS DA REFORMA URBANA.

Em 1989, o II Fórum Nacional da Reforma Urbana elaborou a Carta de Princípios adotando as premissas básicas da questão da Reforma Urbana, que são as seguintes:

- 1 - a função social da propriedade e da cidade entendida como uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado do espaço urbano; e
- 2 - o direito à cidadania entendido em sua dimensão política de participação ampla dos habitantes na condução de seus destinos, assim como o direito de acesso às condições de vida urbana digna e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado.

A REFORMA URBANA HOJE: BANDEIRAS DE LUTAS.

"Moradia e Qualidade de Vida para Todos, Reforma Urbana Já"

1. Gestão Democrática e Participação Popular

- Orçamento Participativo;
- Políticas Sociais com Participação Popular;
- Direito de Acesso às Informações;
- Gestão Democrática dos Fundos e Recursos Públicos para Moradia e Saneamento.

2. Direito à Cidade e Qualidade de Vida

- Programas de Geração de Empregos e Renda;
- Direito à Terra, Moradia, Saneamento e Transporte para todos;
- Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado;
- Combate à Especulação Imobiliária para garantir o Uso Social.

MEMÓRIA DA REFORMA URBANA

1963 - Seminário sobre Habitação e Reforma Urbana realizado por iniciativa do IPASE - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado e do IAB, em duas etapas uma no Hotel Quitandinha, Petrópolis - RJ e outra em São Paulo.

1982 - Publicação do Anteprojeto de Lei Federal de Desenvolvimento Urbano enviado à Câmara Federal em fevereiro de 1983, em tramitação no Congresso Nacional até hoje, e que contém instrumentos de controle do uso e ocupação do solo que estabelecem limites ao exercício da propriedade. Publicação do documento "Solo Urbano e Ação Pastoral" elaborado pela CNBB.

1985/86 - Debate Nacional sobre a Reformulação do Sistema Financeiro Habitacional.

1986 - Lançamento do Movimento Nacional pela Constituinte, que passa a articular as Plenárias Pró-Participação Popular na Constituinte. I Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ANPUR, onde é debatido o tema Reforma Urbana no painel "A Questão Urbana e a Constituinte".

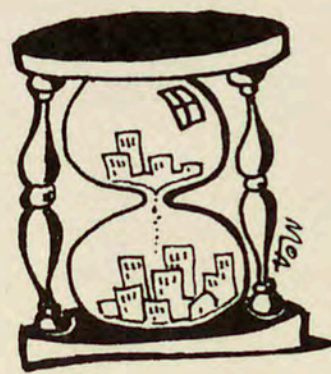
1987 - Criação das Plenárias Pró-Participação Popular na Constituinte.

1988 - Realização do Seminário Nacional pela Reforma Urbana - Avaliação e Perspectivas, que foi considerado posteriormente como o I Fórum Nacional de Reforma Urbana. O objetivo deste fórum foi o de avaliar os resultados obtidos a partir da promulgação da Carta Constitucional e os desdobramentos necessários para dar continuidade ao movimento.

1989 - Realização do II Fórum Nacional de Reforma Urbana que elaborou e aprovou a Carta de Princípios. Esta carta através de suas premissas básicas foi elemento importante na reorientação do debate sobre planejamento urbano e gestão pública.

1991 - Realização do III Fórum Nacional de Reforma Urbana que apresentou como discussão principal os Instrumentos de Reforma Urbana, a Lei de Desenvolvimento Urbano, a proposta de um Fundo Nacional de Moradia Popular e a ocupação de um espaço para a temática da Reforma Urbana na ECO-92.

1992 - Realização do IV Fórum Nacional de Reforma Urbana/ ECO - 92 quando foi produzido um documento com a proposta básica relacionando a questão urbana ao meio ambiente e à pobreza, denominado "Nossas propostas para o Meio Ambiente nas Cidades". Este texto serviu de base para "O Tratado da Questão Urbana: por Cidades, Vilas e Povoados Justos Democráticos e Sustentáveis" apresentado no Fórum Internacional de Reforma Urbana. Foi aprovado por entidades nacionais e internacionais. A discussão teve a participação de mais de 1000 pessoas e cerca de 600 organizações não governamentais, movimentos sociais e sindicatos.



1993 - Realização do V Fórum Nacional de Reforma Urbana, que priorizou a discussão sobre o processo de Revisão Constitucional e a postura a ser adotada pelo Fórum, o qual expressou uma posição contrária às regras e aos mecanismos que foram definidos para a revisão. A participação do Fórum no processo de Revisão Constitucional, naquele momento, visava defender as conquistas sociais contidas na Constituição e apresentar propostas de mudanças para aprimorá-la, no caso de a questão urbana ser tema da revisão;

1994 - Aprovação da Plataforma Nacional da Reforma Urbana para as eleições de 94, em reunião da coordenação ampliada do Fórum Nacional de Reforma Urbana. Criação, em julho, do Fórum Municipal de Reforma Urbana de Porto Alegre. Fórum Global/94 realizado em Manchester - Inglaterra.

EXPEDIENTE

De Olho na Cidade é uma publicação trimestral do Cidade - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos, rua Vieira de Castro, 141: fone/fax: 330-6756; Porto Alegre/RS. E-mail: cidade@ax.apc.org
Conselho Editorial: Letícia Marques Osorio, Vera Regina Amaro, Marta Ghezzi, Regina Maria Pozzobon e Sérgio Gregório Baierle.
Desenhos: Moa e Glenda P. Cruz **Edição Eletrônica:** Eduardo Debaco
Colaboração: Jane Santos **Impressão:** Pallotti
Tiragem: 1.500 exemplares - Distribuição Gratuita - Circulação Interna

Apoio: INTER-AMERICAN FOUNDATION (IAF)

