

Ermínia Maricato

“Nossas cidades
estão ficando inviáveis”

Gilberto Maringoni — de São Paulo

Ermínia Maricato exibe espanto e indignação com os rumos de nossas políticas urbanas, seu objeto de estudo e área de atuação há quatro décadas. “Para mim, o centro de tudo é a questão da justiça social”, diz ela. Ou seja, de como as metrópoles brasileiras precisam deixar de ser expressão da secular discriminação contra os mais pobres.

Erminia Maricato, uma das mais importantes urbanistas brasileiras, concedeu a seguinte entrevista à *Desafios do Desenvolvimento*, em sua casa em São Paulo.

Desenvolvimento – A senhora tem dito em diversas oportunidades que as cidades brasileiras tornaram-se inviáveis. Por quê?

Erminia – Porque uma parte da população não cabe mais na cidade. E não é uma parte pequena. Tem a ver com uma trombada entre a população pobre e as áreas ambientalmente frágeis. Eu tinha a esperança de que o Ministério das Cidades inauguraria uma nova fase da cultura sobre o desenvolvimento urbano no Brasil, lançando uma idéia um pouco mais elaborada de planejamento e gestão, rompendo essa caminhada atual rumo ao abismo. Eu sabia que não seria uma tarefa fácil.

Desenvolvimento – A senhora acredita não haver solução?

Erminia – Penso que neste momento a política urbana saiu da agenda nacional. Ou construímos um espaço de debate e mobilização na sociedade civil independente do Estado, pois o Estado tem um poder de cooptação muito grande, ou o caos se tornará dominante.

A questão da terra é central na política urbana, pois ela é dominada por esse mercado restrito, elitista e especulativo. O povo acaba tendo de se virar

Desenvolvimento – A senhora propõe uma política alternativa, criando ONGs e organizações desse tipo?

Erminia – Não. Proponho construir uma correlação de forças diferente da atual, a partir da sociedade civil.

Perfil

Professora titular aposentada da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP), Erminia foi Secretária Executiva do Ministério das Cidades, entre 2002 e 2005. Lá foi coordenadora técnica da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Trazia na bagagem a experiência de ter comandado a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano do município de São Paulo, entre 1989 e 2002, no governo Luíza Erundina. Foi também autora de todas as propostas para a área urbana das candidaturas de Lula a presidência, entre 1989 e 2002. Mais recentemente, exerceu o cargo de conselheira do Habitat, programa das Nações Unidas para assentamentos humanos.

Natural de Santa Ernestina, cidadezinha próxima a Araraquara, ela

chegou a estudar Química Industrial no segundo grau e a iniciar a Faculdade de Física, na USP. “Eu tinha uma cabeça boa para matemática”, conta ela, acostumada a lidar com números e indicadores durante toda a vida. “Decidi prestar vestibular na FAU. Entrei em 1967, em plena ebulição estudantil nos tempos da ditadura”. Ali sua atenção se voltou para o planejamento urbano. “Mas hoje ando muito apaixonada pela agronomia, fazendo experiências de plantar frutas raras da mata atlântica, junto com profissionais de diversas origens que tentam recuperar uma gleba na região”. Com uma ponta de indignação, confessa: “Acho que as cidades estão ficando sem perspectivas de solução de seus problemas”.

Desenvolvimento – Como se desenvolveu o movimento de reforma urbana nas últimas décadas?

Erminia – Ele foi muito importante e é admirado por muita gente no exterior. Eles se perguntam como o Brasil conseguiu unificar pesquisadores, lideranças profissionais, comunitárias e sindicais para uma proposta de reforma urbana, que vem desde antes de 1964. Havia uma agenda que foi materializada na prática de várias prefeituras nos anos 1980 e 1990, centrada na reversão de prioridades, de se fazer algum tipo de justiça urbana. O Ministério das Cidades deveria ser um ponto de chegada desse movimento. Muitos de seus integrantes se tornaram prefeitos e deputados. Tínhamos uma comissão forte no Congresso Nacional. Conquistamos muitas vitórias institucionais, como dois capítulos na Constituição de

1988 e a elaboração do Estatuto da Cidade, uma lei que o mundo inteiro admirou. O que acontece na passagem de Fernando Henrique e Lula? O Ministério foi criado, eu fui para a equipe de transição. Em seguida foram definidos o Conselho das Cidades e as Conferências Nacionais das Cidades, com uma prática inovadora, que alcançava até a política de saneamento.

Desenvolvimento – Quais as dificuldades para se aplicar uma política de planejamento urbano em nosso País?

Erminia – A falta de planejamento está ligada a uma questão estrutural que é a concentração fundiária. Você tem um mercado imobiliário que, antes do Minha Casa Minha Vida, atendia menos de 20% da população brasileira. A grande maioria – incluindo a classe média – não era atendida, pois um policial, um professor secundário,

um bancário não tinham acesso a ele. Há um mercado restrito e de luxo, que não atinge nem a classe média. O problema é próprio do capitalismo periférico. Com o *Minha Casa Minha Vida*, o mercado está chegando à classe média. Mas o grande déficit está na faixa de zero a três salários mínimos. A maioria da população excluída dos mercados e das políticas públicas, pois desde 1983 não há política nacional de habitação pública.

Desenvolvimento - Por favor, explique melhor.

Erminia - São mais de vinte anos sem política pública de habitação, saneamento e transporte. Isso passa pelo neoliberalismo e pela década perdida. São políticas ligadas ao território. Não estou falando de distribuição de renda. Distribuição de renda não basta para resolver o problema urbano. Aqui tem de distribuir ativo, que é cidade, é terra urbanizada. A questão da terra é central na política urbana, pois ela é dominada por esse mercado restrito, elitista e especulativo. O povo acaba tendo de se virar.

Desenvolvimento - Como isso se articula com o problema fundiário?

Erminia - A questão fundiária é muito séria. Se pegarmos o Censo de 2010, veremos que a área de São Paulo onde a ocupação mais aumentou é a de proteção dos mananciais. Temos aqui duas cidades. Uma é a cidade do mercado e a outra é aquela construída pela população pobre. Em 2010, o preço dos terrenos se elevou em 50% e o de imóveis usados em 30%. Depois do anúncio do programa *Minha Casa Minha Vida*, tivemos um impacto bárbaro sobre os preços da terra e dos imóveis. Por que? Porque houve a entrada de recursos financeiros sem mudança na base fundiária. Isso acarreta um ganho para o preço dos imóveis. A nossa questão central, a questão fundiária urbana e a

função social da propriedade se esfumaram. Eu estou estudando a história da propriedade no Brasil. É impressionante. É fraude atrás de fraude.

O automóvel reina soberano e as empreiteiras propõem aos prefeitos obras possíveis de serem concluídas em quatro anos

Desenvolvimento - O programa *Minha Casa Minha Vida* não é um avanço diante do déficit de moradias existente no Brasil?

Erminia - Poderia ser, mas não é. O problema é que a base fundiária permanece a mesma. Lei nós temos, plano nós temos, mas não aplicamos a função social da propriedade. O que aconteceu na ditadura, na época do Banco Nacional da Habitação (BNH)? As fontes de financiamento eram o FGTS e o SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), que é basicamente poupança privada e poupança dos trabalhadores. O governo colocou um subsídio para baixa

renda, de recurso orçamentário federal. Mas se ninguém nos três níveis de governo - federal, estadual e municipal - mexeu na base fundiária. Aí houve uma maior desorganização no mercado de terras, com um impacto bárbaro sobre os preços.

Desenvolvimento - O que é mexer na base fundiária?

Erminia - Trata-se de fazer uma regulação do uso e da ocupação do solo por parte do Estado. Para fazer isso, o Estado tem de regular também o mercado. Quer um exemplo? Existem quase dois milhões de pessoas na área dos mananciais na zona sul de São Paulo. Se não quisessem essas pessoas lá, teria de haver fiscalização. Quando se faz isso, para onde essas pessoas vão se não se permite que elas se instalem lá? Há um doutorado da professora Angela Maria Gordilho Souza, da Universidade Federal da Bahia, mostrando que em Salvador 33% das habitações são ilegais. Há um mestrado de Carlos Fernando Andrade, ex-presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil - Rio de Janeiro (IAB-RJ), mostrando que 50% dos domicílios da cidade são ilegais. Uma coisa é a questão jurídica. Outra é a



Erminia Modaleira



fragilidade da construção. São casas em encostas, fundos de vale e em situação de risco. Uma parte considerável das cidades brasileiras continua a ser produzida dessa forma. Quando a gente vê as tragédias depois das chuvas, aparecem aqueles âncoras dos telejornais a repetir que falta planejamento e prevenção. Ora, o que falta é quebrar essa relação de poder que coloca as terras adequadas na mão de um mercado restrito.

Desenvolvimento - Estamos vivendo uma bolha especulativa nos preços dos imóveis?

Erminia - Se você olhar para trás, para a década de 1970, houve isso também. Foi uma produção muito grande de moradias,

com bastante crédito. E lá também não se mexeu na base fundiária. Nessa época mudou o perfil da cidade com um produto chamado apartamento. Depois tivemos a queda dos anos 1980, com a crise, e na década seguinte, com o neoliberalismo.

Desenvolvimento - Não é um problema recente...

Erminia - Trata-se de uma questão estrutural: uma parte da cidade é feita ilegalmente, pelas mãos dos moradores. Para que? Para manter o mercado como ele é. Para manter a propriedade imobiliária como ela é e para manter a sociedade patrimonialista. Toda a população de zero a três salários está fora dessa cidade. Não foi só a demanda por moradia que aumentou nos

últimos anos. Aumentou a demanda, mas não se mexeu na base fundiária. Mudar essa situação é o centro da proposta de reforma urbana, sistematizada desde 1963 no Congresso Nacional de Arquitetos.

Desenvolvimento - O que reforma urbana tem a ver com reforma agrária?

Erminia - Tem muito a ver. O problema da terra se manifesta no campo e na cidade. É algo que vem desde 1850, da Lei de Terras. A história da propriedade fundiária no Brasil está ligada às relações de poder. Não existe solução sem reforma fundiária. Com isso tudo, eu chego na reforma política. Se continuarmos tendo o financiamento de campanha como é hoje, com eleição sendo trocada por obra, teremos apenas projetos que caibam em quatro anos. As coisas mais importantes nas cidades não se resolvem nesse período.

Desenvolvimento - Como isso acontece?

Erminia - O que mais tem no Congresso é emenda parlamentar para asfaltar ruas. Verifiquei, num determinado ano, que metade das emendas eram de asfaltamentos. Imagine um deputado federal se preocupar com isso... Essa demanda não é feita apenas para se conseguir voto, para fazer um agradinho em um bairro, construir uma praça ou asfaltar uma via. Eu pensava assim, até um deputado federal me contar que não era nada disso. A lógica é o financiamento de campanha articulado com obras futuras e não o clientelismo.

Desenvolvimento - Quais foram os maiores progressos na política urbana após a democratização, em 1985?

Erminia - Nós tivemos um grande avanço, que foi o Estatuto da Cidade, sancionado em 2001, que limita o direito de propriedade individual. Foi aprovada a Lei dos Consórcios Públicos, em 2005, possibilitando uma articulação entre entidades públicas, algo muito importante numa região metropolitana, para se resolver problemas de

saneamento, de lixo, de transportes etc. Depois foi aprovada a Lei do Saneamento Básico, em 2007. O saneamento ficou no limbo durante todo o período em que o neoliberalismo dominou a política brasileira. Tivemos um número muito grande de conquistas institucionais. E o que aconteceu com a agenda política depois de Fernando Henrique? Lula introduziu a questão distributiva. Caiu a indignação, o subproletariado ganhou espaço, como bem o Ipea aponta. E a oposição ficou sem espaço. Não tem como voltar atrás. A agenda nacional mudou. A política ambiental entrou na agenda, mas a política urbana não.

Desenvolvimento - E por que a política urbana saiu da agenda?

Erminia - Essa é uma questão boa para nós refletirmos. Não sei se é porque os interesses são tão fortes... Veja por exemplo: não existe Câmara Municipal desvinculada dos interesses dos proprietários imobiliários em nenhum município do Brasil. Dá para contar nos dedos o número de Executivos municipais que contrariem interesses imobiliários e das empreiteiras.

Desenvolvimento - Que interesses imobiliários são esses nas cidades?

Erminia - As grandes empreiteiras controlam praticamente os investimentos urbanos dentro da lógica do rodoviarismo. O automóvel reina soberano e as empreiteiras propõem aos prefeitos as obras possíveis de serem concluídas em quatro anos. Argumentam que elas irão atrás do financiamento - e isso está ligado ao financiamento de campanha. Aí você tem uma prioridade às obras viárias nos orçamentos municipais no Brasil todo. Mas há algo espantoso. Em dez metrópoles eu tenho um indicador mostrando que 38% das viagens são feitas a pé. Isso significa que muitas pessoas não saem do bairro da periferia. É o chamado exílio da periferia. Em Salvador, segundo o Ubiratan

dos Santos, presidente do Sindicato dos Engenheiros, apenas 8% da população anda de automóvel. Vá ver em Salvador o que se gasta em abertura de avenidas, asfaltamento etc. São obras vinculadas ao mercado de imóveis. O [arquiteto e urbanista] Candido Malta chama essas vias de avenidas imobiliárias. Não são rodoviárias. Elas abrem fronteiras da especulação. Há uma lógica que junta o automóvel, a infraestrutura urbana baseada no rodoviarismo e na especulação imobiliária, e o financiamento de campanha. São três forças que intervêm na política urbana e nos levam para o caos completo.

Nós temos propostas que já foram feitas. Podemos repetir: universalização do saneamento, resolução da questão da reforma fundiária, com a aplicação da função social da propriedade, prioridade para o transporte coletivo etc...

Desenvolvimento - A senhora inclui o automóvel nessa situação?

Erminia - Claro. Nunca as cidades brasileiras foram assaltadas pelo automóvel como nos últimos anos. A indústria automobilística passou de 13% do Produto Interno Bruto, em 1999, para 19,8% em 2009. Eles são responsáveis por 83% dos acidentes e por 76% da poluição. E muita gente reclama dos ônibus. O professor Paulo Saldiva [da Faculdade de Medicina da USP] lançou um livro recentemente sobre meio ambiente e saúde nas metrópoles. Ele mostra que os dias de pico em poluição são dias de pico de mortes motivadas por doenças coronárias. Não se trata apenas da questão respiratória. Falei de esgoto, das águas e chegamos ao ar. Segundo uma pesquisa

da FGV, o trânsito congestionado pode custar 10% do PIB de uma metrópole. São horas paradas não computadas. Durante a crise de 2008-10, de acordo com a Associação Nacional dos Transportes Públicos (ANTP), a indústria automobilística recebeu subsídio de R\$ 12,4 bilhões e investiu no País apenas R\$ 3,6 bilhões. Para os urbanistas, o automóvel é o maior fator de desorganização do território. Ele induz a ocupação espalhada do solo e destrói a cidade.

Desenvolvimento - Qual a importância do Ministério das Cidades?

Erminia - Hoje, do ponto de vista clientelista, ele é muito importante. Ele foi entregue ao Partido Popular (PP). O Ministério se tornou uma reunião de obras em áreas como saneamento e habitação, com poucas iniciativas na área de transporte. A agenda do transporte urbano não foi considerada no governo Lula e não está sendo considerada agora. O governo federal é responsável por diretrizes e financiamento de obras e os governos estaduais e municipais são responsáveis pelo uso e ocupação do solo. A questão metropolitana está no limbo completo. Hoje não temos nenhuma região metropolitana com uma esfera administrativa comum, onde os prefeitos, as câmaras, os técnicos, enfim, possam se reunir. Numa metrópole, o problema do saneamento, do lixo, da habitação e do transporte não pode ser resolvido em nível municipal. Nós estávamos traçando uma formulação nacional de desenvolvimento urbano e uma política para as regiões metropolitanas.

Desenvolvimento - A senhora fala muito em ocupação desordenada do solo. Como isso se vincula aos problemas das enchentes?

Erminia - Assistimos durante décadas os governos fazerem a água andar mais rápido, asfaltando, canalizando e

impermeabilizando o solo. Quando as enchentes acontecem, o que você tem de fazer? Reter as águas. E aí, qual o modelito das empreiteiras? Antes era canalizar. Aquelas avenidas de fundo de vale, realizadas pelo ex-prefeito Prestes Maia, em São Paulo, representam uma impermeabilização exatamente das calhas de escoamento existentes. O [geólogo] Delmar Mattes diz num texto que se impermeabilizou o rio Tietê, para que ele corresse mais rápido. Em seguida, ocuparam as margens com asfalto, construindo avenidas marginais. Agora, a moda é o piscinão.

Desenvolvimento - Mas as prefeituras asfaltam bairros que estavam sem calçamento. Quando chovia, as pessoas ficavam literalmente na lama. É uma reivindicação também da população, não acha?

Erminia - Sim. Mas isso não precisa ser feito como é atualmente. Você pode ter ao lado do rio a céu aberto, uma área impermeável para as pessoas caminharem. Precisamos ter áreas permeáveis, verdes.

Se pensarmos que não se pode contrariar essa cultura do automóvel, se um político achar que se fizer isso não se reelege, então não há o que se fazer

Desenvolvimento - No caso das avenidas, não é importante ampliá-las para melhorar o tráfego nas grandes cidades?

Erminia - A duplicação da Marginal Tietê, em São Paulo, foi feita agora. Isso não aumenta a velocidade do tráfego. Com 600 mil automóveis colocados anualmente nas ruas do país, não há solução se a lógica do transporte individual for mantida. É preciso priorizar o transporte coletivo e dificultar o acesso ao carro.

Desenvolvimento - Mas como fazer as pessoas não quererem o automóvel? Ele acaba sendo um dos sinais da melhoria de renda da população.

Erminia - Sim, há um problema político a ser resolvido. Mas se pensarmos que não se pode contrariar essa cultura do automóvel, se um político achar que se fizer isso não se reelege, então não há o que se fazer. A lógica é essa mesma. Se os governantes quiserem apostar na indústria automobilística, não tem jeito. E a indústria automobilística está afundando as cidades. É uma escolha política. A única forma de contrariar isso é termos uma sociedade civil mais informada. Quantas pessoas não falam "eu pegaria o transporte coletivo se fosse melhor"?

Desenvolvimento - Como a senhora vê as mudanças na área rural?

Erminia - Não sei se o maior problema para as cidades não está no fato de o Brasil ser o maior consumidor de agrotóxicos do

agrotóxico por pessoa. Estamos poluindo as águas, sujando os ares e envenenando as cidades. Há uma novidade que um grupo de Campinas está divulgando. A maior parte da água potável que consumimos apresenta conteúdo de fármacos depressivos e hormônios que a purificação não resolve. Quando digo que a situação é de tragédia, não estou exagerando... A questão ambiental aparece em tudo o que falamos. A questão da permeabilização, do automóvel, da pulverização. Tudo o que conversamos nos leva a um muro que é a questão ambiental.

Desenvolvimento - Que cidade brasileira tem um bom planejamento?

Erminia - Eu acompanhei o desenvolvimento de muitas e ainda tenho um certo respeito por Diadema. Por que? Diadema teria o destino da Baixada Fluminense. Seria uma cloaca. Ela chegou a ter indicadores de violência altíssimos e reverteu



... mundo. As cidades produzem esgotos de 66 milhões de pessoas, jogando nos rios. Elas distribuem pelo território brasileiro. E o território rural distribui para as cidades. Segundo o João Pedro Stédile, nós temos setecentos pilotos formados para pulverizar veneno nas plantações. O cálculo que ele faz destina cerca de cinco quilos anuais de

essa situação. Na última vez que estive lá, ouvi do prefeito a seguinte frase: "Nós não queremos a mudança do perfil da população". Acho que é o único prefeito do Brasil que não quer substituir pobre por rico. Um prefeito não pode combater o automóvel, não está nas mãos dele. Mas ele pode incentivar o transporte público.

Sem uma política fundiária e imobiliária não haverá justiça urbana

"Terra urbana é terra urbanizada, isto é, trata-se de um pedaço de superfície ou mesmo de um imóvel servido de água, esgoto, rede de drenagem, pavimentação, iluminação pública, serviços como coleta de lixo e manutenção da infra-estrutura citada, sinalização, equipamentos coletivos públicos e privados nas proximidades. Enfim, estamos falando de um pedaço de cidade ou uma parte do ambiente construído como preferem alguns estudiosos. A localização desse pedaço de cidade é fundamental para qualificá-lo e fixar seu preço em comparação com os demais. A condição jurídica de ser propriedade privada permite ao seu possuidor captar a valorização decorrente, principalmente das vantagens de localização. A cidade é um ativo disputado por todos,

mas que beneficia poucos. O patrimônio já construído foi bancado por toda a coletividade especialmente por meio de investimentos públicos e o direito à cidade, melhor dizendo, a justiça social e territorial exige a distribuição desse ativo, mas ele é dominado pelo mercado imobiliário. Essa característica de "ativo" que tem o ambiente urbano construído é que os economistas não enxergam. Não basta distribuir renda para assegurar a justiça urbana. É preciso distribuir melhor a cidade ou o ambiente construído. Sem uma política fundiária e imobiliária que ajude a incluir as classes deprimidas e implementar a função social da propriedade prevista no Estatuto da Cidade não haverá justiça urbana. A terra (com esse conceito) é o nó da questão

urbana e rural num país patrimonialista como o nosso. No capitalismo central o direito de propriedade já foi bem limitado para assegurar um padrão urbano mais distributivo, especialmente durante o *welfare state*. Mas no Brasil o patrimônio é poder social, político e econômico. Como a proximidade dos pobres desvaloriza as propriedades há uma rejeição atávica que alimenta preconceitos. Os pobres, (90% do déficit habitacional está situado entre zero e três salários mínimos) não cabem na cidade periférica que não controla o uso do solo, o mercado imobiliário e a especulação decorrente da valorização fundiária e imobiliária".

Erminia Maricato

Mesmo para o processo de expansão imobiliária, um prefeito tem restrições. Há uma ameaça constante por parte dos empresários da construção civil, que alegam que tal ou qual prefeito liberou o gabarito para a construção de todo tipo de obras. "Então nós vamos para lá", dizem. E chantageiam os prefeitos.

Desenvolvimento - Que cidades do terceiro mundo, com condições semelhantes às do Brasil, tem uma situação aceitável no que toca ao planejamento?

Erminia - Bogotá, na Colômbia, é puro marketing. Mas o corredor de ônibus, o Transmilenio, é uma solução boa, mas limitada. É como Curitiba, que tem um planejamento ao mesmo tempo modernizante e excludente. Há aquela miséria em volta. O planejamento ali sempre foi ligado a uma elite ligada ao capital imobiliário. Eu não vi nada no terceiro mundo, nem na Ásia, na África e na América Latina... Nós

tivemos um período de ouro, na década de 1980, com a emergência das chamadas prefeituras democrático-populares, com orçamento participativo, em uma época muito importante, de fim de ditadura. Nós desenvolvemos um conhecimento de urbanização de favelas. Aliás, nesse ponto, o PAC tem uma vantagem muito grande sobre o *Minha Casa Minha Vida*, que é a prioridade para a urbanização de favelas. Isso conseguiu resolver as deficiências de muitos bairros pelo Brasil, pois dá ótimas condições de vida. Se as cidades não crescessem de forma predatória, seria possível combinar a construção de moradias à urbanização de favelas. Ou seja, partir da cidade existente, que precisa ser recuperada, e melhorar a situação de infraestrutura, de saneamento, da água, do esgoto, do transporte, da iluminação e por aí vai. O PAC tem uma grande qualidade na área de habitação.

Desenvolvimento - A senhora é pessimista com o futuro das cidades?

Erminia - Sou realista. Eu sempre fui extremamente crítica. Depois de trabalhar por quarenta anos, examinando e formulando propostas nas quais eu acreditava, hoje acho que estamos regredindo e que a correlação de forças - que colocou o agronegócio com essa força toda no Congresso e no governo federal - é negativa para quem quer essas mudanças. Há uma exigência de que sejamos otimistas e o que eu falo é pesado. Nós temos propostas que já foram feitas. Podemos repetir: universalização do saneamento, resolução da questão da reforma fundiária, com a aplicação da função social da propriedade, prioridade para o transporte coletivo etc... Nós passamos vários anos construindo uma agenda de reforma urbana. Se a reforma não acontece, minha função agora, na idade em que estou, com o conhecimento que tenho, é chutar o pau da barraca. 