

Encontro Rumo à Conferência Habitat III
São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016
(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)
Mesa 09 – Função Social da Cidade e Equidade

RELATORIA

Painel: Mesa 09 – Função Social da Cidade e Equidade

Data: 01/03/2016, 9h às 10h30

Relator(a): Carolina Baima Cavalcanti - SNAPU

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do encontro é compartilhar um painel de temas sociais e urbanos que permita ampliar o debate nacional e internacional, de forma a subsidiar a posição brasileira nas proposições relacionadas à Agenda Pós-2015 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente ao ODS 11 relacionado ao tema de “Cidades Sustentáveis”. Tais assuntos também serão foco de grande parte dos debates que ocorrerão na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), prevista para acontecer em Quito, Equador, em outubro de 2016.

O objetivo central da mesa é discutir possibilidades e estratégias para garantir acesso universal ao ambiente construído, com acesso à moradia bem localizada, segura, provida de bens e serviços urbanos, sociais, culturais e oportunidades de lazer, por meio de políticas de terras e de uso do solo articuladas às demais políticas de desenvolvimento urbano, especialmente, às políticas habitacionais e de provisão de infraestrutura básica, de modo a interferir na estrutura fundiária e nos seus processos especulativos de apropriação da terra.

2. BREVE PANORAMA/CONTEXTO DO TEMA

No âmbito de um debate da promoção de cidades mais inclusivas, os conceitos de justiça e equidade social estão associados a garantia do direito à cidade no que diz respeito ao acesso a habitação, transporte, educação, saúde, etc., assim como ao processo de distribuição justa de benefícios através de provisão de infraestrutura e de oportunidades na cidade. Nessa linha, a política de desenvolvimento urbano a ser conduzida pelos governos locais, deve apoiar-se em um planejamento urbano voltado à inclusão social nas cidades, através da redução das desigualdades e da eliminação da extrema pobreza urbana. Trata-se, portanto, de consolidar a ideia de equidade social como pré-requisito para ampliação da função social da cidade e da propriedade, e como parte de um conceito de justiça social que se torna central no debate de uma nova agenda urbana.

Nesse sentido, as palestras foram organizadas de modo a promover um debate sobre estratégias para equalizar a distribuição dos custos e benefícios dos processos de urbanização e promover a gestão social da valorização imobiliária, promover o equilíbrio na distribuição de pessoas e atividades no território, tratar a informalidade urbana com inclusão social e, ainda, discutir a lógica e o funcionamento do mercado de terras urbanas, visando desenvolver mecanismos de mitigação e prevenção dos processos desiguais e injustos da urbanização., conforme segue:

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III
São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016
(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)
Mesa 09 – Função Social da Cidade e Equidade

- 1) **Luis Ramos** (Secretário Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos - Ministério das Cidades), moderador: O moderador fez uma introdução ao tema, destacando a importância da dimensão dos espaços públicos para promoção do direito à cidade. Na ocasião foi lançado o [Caderno Técnico sobre Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU](#), elaborado pelo Ministério das Cidades e pelo Lincoln Institute of Land Policy, em parceria com a Caixa e com o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- 2) **Martim Smolka** (Diretor para América Latina e Caribe do Lincoln Institute of Land Policy): abordou os aspectos gerais sobre o funcionamento dos mercados de solo e a relação entre a distribuição desigual da infraestrutura no território e a formação dos preços da terra. Mecanismos de controle e gestão da valorização imobiliária.
- 3) **Juan Manuel Patiño (Especialista e Acadêmico em Temas Urbanos, Colômbia)**: apresentou a experiência colombiana na promoção de novas centralidades como estratégia para inclusão social e melhoria da qualidade de vida nas cidades.
- 4) **Fernando de Mello Franco (Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo)**: abordou a experiência do Plano Diretor de São Paulo no desenvolvimento de um método de planejamento urbano vinculado a regulação do uso e ocupação do solo. O equilíbrio da distribuição de pessoas e atividades no território como componente do acesso à cidade.
- 5) **Betânia Alfonsin (Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico IBDU)**: abordou o tema do reconhecimento da cidade informal e o tratamento da irregularidade fundiária urbana, além de mecanismos de integração social e urbanística de assentamentos informais e promoção da segurança de posse.

3. PRINCIPAIS PONTOS DISCUTIDOS

- Como promover uma maior inclusão social e residencial urbana (direito à cidade), entendida como acesso a serviços e infraestrutura + proximidade do emprego ou de transporte para chegar lá?
- Atual tendência global de esgarçamento do tecido social e de se definir o uso do solo através dos mercados de terras – necessidade de alterar as regras do jogo
- Gentrificação: grandes ocupações residenciais correm risco de virarem guetos, pequenos empreendimentos em áreas valorizadas são absorvidos pelo mercado de terras – como equilibrar sustentabilidade e resistência?
- Experiência dos *community land trusts* americanos, onde a propriedade coletiva impede as pessoas de dispor individualmente da terra (só é possível vender as benfeitorias e não a propriedade) – medida que impede que a valorização seja um mecanismo de exclusão.
- Responsabilidade das cidades na promoção da equidade: o planejamento urbano em Medellín é desenvolvido a partir das necessidades de transporte público de massa e da possibilidade de deslocamentos não motorizados – implementação através de planos de

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III
São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016
(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)
Mesa 09 – Função Social da Cidade e Equidade

desenvolvimento intraurbanos associados ao plano de ordenamento territorial (POT), implementados através da captura de mais valias urbanas.

- Tendência de concentração de atividades econômicas onde há mais infraestrutura e investimentos públicos x tendência de concentração da pobreza urbana onde há menos infra e investimentos, conformando um “ciclo vicioso da exclusão”.

4. PRINCIPAIS DESAFIOS RELACIONADOS AO TEMA

- Deslocar a produção das cidades de uma lógica “empresarial” (terra como suporte e moradia como mercadoria/produto financeiro) para uma lógica social/equânime (criação de contra tendências e deslocamento da população excluída para o centro do debate).
- Como priorizar investimentos nas cidades e articular escalas de planejamento? Qual é a escala residencial que se deve trabalhar para garantir sustentabilidade (evitando as pressões do mercado) sem “guetizar” – como promover a gentrificação (valorização de áreas urbanas) sem desalojamento.
- Quanto maior a escassez de determinado serviço na cidade (transporte ou rede de drenagem, por exemplo) maior é a valorização marginal da terra trazida por sua ausência, fazendo com que terrenos em áreas com infraestrutura sejam inacessíveis a grande parte da população urbana – desafio para LAC.
- O esforço fiscal necessário para resolver o *gap* de infraestrutura nos países em desenvolvimento é muito grande. Como ampliar os recursos para universalizar serviços em uma situação de saturação fiscal?
- Como ampliar o uso dos instrumentos de captura da valorização como alternativa para o financiamento da infra? O volume de recursos oriundos da captura de mais-valias urbana pode ser pequeno em relação às receitas municipais, mas são significativos em relação à capacidade de investimento.
- Como situar o debate sobre as cidades em um contexto de crise econômica e utilizar a ideia de função social da cidade (pujança existente) como motor da economia, identificando e reequilibrando a distribuição das pessoas e atividades no território.
- Construção de uma “agenda da equidade” baseada em políticas públicas de: distribuição de ônus e bônus da urbanização, recuperação de mais-valias e regularização fundiária.

5. CONCLUSÕES

- Reconhecer que existe uma relação inversamente proporcional entre a universalização dos serviços e da infraestrutura e o preço da terra e que o desequilíbrio no sistema de transportes gera desigualdades.
- A ampliação do acesso à infraestrutura e serviços para ampliação do acesso ao mercado de terras é um ponto central para a promoção da inclusão nas cidades.
- Reconhecer que o esforço fiscal necessário para que os países em desenvolvimento provisionem infra e serviços é maior que o necessário para os países desenvolvidos, gerando uma necessidade de cooperação entre os países.

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III
São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016
(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)
Mesa 09 – Função Social da Cidade e Equidade

- Fortalecer instrumentos de captura da valorização como estratégia tanto para a ampliação da capacidade de investimento dos governos locais quanto para alterar as expectativas de ganho dos proprietários de terra e, conseqüentemente, as pressões sobre as administrações municipais em relação ao uso do solo.
- Fortalecer a participação das comunidades nos processos de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano e o tratamento dos espaços públicos como estratégia de inclusão/cidadania.
- Fortalecer o papel dos governos como instancias reguladoras e de mediação de conflitos no âmbito do sistema de desenvolvimento urbano: potencializar o uso de instrumentos de gestão e manejo do território, para possibilitar a viabilização de políticas públicas de desenvolvimento urbano, balancear a oferta de terra (indução do mercado imobiliário) e reequilibrar os preços praticados no mercado de terras. (ex. instrumentos de utilização e edificação compulsória de terrenos, potenciais de edificabilidade, outorga onerosa).
- Defender a equidade como centro da agenda urbana e o direito à cidade (coletivo e difuso) como compromisso. Reforçar os componentes do direito à cidade presentes na legislação brasileira (EC, art. 2º, I) como a contribuição do Brasil à agenda Habitat.
- Fortalecer a centralidade da questão fundiária para o alcance da equidade: instituição de reservas fundiárias para produção habitacional voltada para a população de baixa renda e instituição e ampliação de garantias de segurança de posse em áreas ocupadas.
- Urbanização de assentamento precários como forma de ampliar o acesso aos serviços e à infraestrutura.

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitación

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã

giz