

TERRITORIALIDADE DO VOTO E REFORMA URBANA: POSSÍVEIS LIAMES

Valdenildo Pedro da Silva
Professor do CEFET-RN
Mestre em Geografia – UFPE e
Doutorando em Geografia – UFRJ
E-mail: valdenildo@cefet-rn.br
Rua Dr. Celso Ramalho, 79, Lagoa Seca
Natal-RN

RESUMO

O trabalho em pauta examina as possíveis articulações entre a territorialidade do voto e a agenda política da reforma urbana brasileira. O voto tem seguido padrões que vão desde um comportamento ideológico e representativo até o oposto, que é reforçado pelo voto personalista e de base clientelista. Por seu turno, o projeto de reforma urbana tem uma agenda a ser cumprida, pois, desde o marco inicial do movimento - o seminário de Petrópolis, em 1963 - e o marco maior de divulgação e repercussão - a elaboração e coleta de assinaturas de emendas populares para a Constituinte de 1988 -, inúmeros problemas urbanos têm surgido, agravando conflitos e ampliando a crise das cidades brasileiras. Ao ligar a territorialidade do voto ao projeto de reforma urbana brasileiro, chegamos a algumas conclusões, mesmo que parciais, devido às poucas experiências concretas mencionadas no corpus do trabalho, de que os votos de alguns cidadãos brasileiros, no curso dos últimos tempos, vêm sendo manifestados em sintonia com o ideário de governantes que têm primado por um melhor planejamento e gestão dos espaços urbanos.

Palavras-chaves: voto, territorialidade, reforma urbana

INTRODUÇÃO

O trabalho em pauta procura examinar as possíveis articulações entre a territorialidade do voto e a agenda política da reforma urbana brasileira, uma vez que esses eventos políticos vêm tecendo, em certa medida, a organização dos territórios e moldando a vida cotidiana dos cidadãos brasileiros.

O simples ato político de votar e a participação ativa nos destinos de construção de uma vida urbana mais justa e bela significam estar presente no debate e construção de uma agenda estratégica, enquanto plataforma de direito à

cidade e, por conseguinte, à reforma urbana. Esta deve estar em sintonia com princípios e ações que levem à participação e à democratização, à eficiência da política, a inversão de prioridades em serviços sociais para os vários segmentos espoliados do urbano.

A reflexão em pauta tem o fito de recuperar algumas discussões ocorridas num seminário de Geografia Humana, realizado na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ - no segundo semestre de 2002, que teve como tema central “Geografia e cidadania”, ancorando-se nos seguintes eixos temáticos de discussão: políticas públicas, cidadania, espaço público, políticas urbanas e metropolitanas.

Em nosso país, a política era sobretudo vista como uma atividade restrita às elites, uma atividade realizada em gabinetes, corredores, jantares políticos, em acordos entre grupos privados, quando não nos palácios estrangeiros. Mas, no curso dos últimos tempos, a partir da redemocratização do país, a sociedade brasileira tem ensaiado e aprimorado seu processo democrático. Passo a passo, vem começando a dar a devida importância à construção de uma cidadania ativa, com a participação do povo nas decisões e ações políticas, deixando este de ser mero espectador do jogo político para se tornar participante ativo (Benevides, 1998).

A política é uma necessidade imperiosa para a vida humana, portanto não deve ser confundida com o simples ato do votar. Estamos fazendo política quando tomamos atitudes em nosso trabalho, quando exigimos nossos direitos e deveres de consumidores, quando lutamos pelo direito à cidade e a uma reforma urbana justa. Pelo visto, a política está presente em nosso cotidiano em todas as nossas decisões e ações que visam à felicidade e à liberdade humana.

Pensando assim, estamos em sintonia com o pensamento de Hannah Arendt, que entende a política como um ato de liberdade. Segundo a autora, a idéia de política e de coisa pública surge pela primeira vez na *polis* grega, considerada o berço da democracia, e está intimamente ligada à própria razão de viver (Arendt, 1988).

A TERRITORIALIDADE DO VOTO

Nas democracias contemporâneas são cada vez mais evidentes as articulações entre a política e o território, porque a construção de uma esfera pública democrática exige o repensar do território. A política, como dimensão fundamental da vida humana, tem influenciado a vida do indivíduo e da sociedade como um todo, e o território, enquanto área demarcada e monitorada por relações de poder (Sack, 1986), tem se constituído numa “arena de conflitos e campo de ação das diferentes esferas decisórias da política (Castro, 2002, p. 31)”.

Parece-nos que a sociedade tem colocado os seus significados, símbolos e imagens no território usado, o que vem externalizando a territorialidade humana, uma poderosa estratégia geográfica de controlar pessoas e objetos através do controle de uma determinada área (Sack, 1986, p. 5), a nosso ver, podendo ser compreendida, também, como um “processo subjetivo de conscientização da população de fazer parte de um território, de integrar-se ao território (Andrade, 1995, p. 20)”.

Segundo Haesbaert (1997, p. 40-41), como processo de apropriação e controle, a territorialidade “se inscreve sempre num campo de poder, não apenas no sentido da apropriação física, material (através de fronteiras jurídico/políticas, por exemplo), mas também imaterial, simbólica, identitária, e por que não dizer, dependendo do grupo social a que estivermos nos referindo, afetiva”.

Assim, para que ocorra territorialidade, é fundamental que cada indivíduo tenha consciência da sua participação política no território, como também da necessidade de sua integração nele. A territorialidade pode ser definida como a tentativa, do indivíduo ou do grupo, de afetar, influenciar ou controlar pessoas, ações, decisões, fenômenos e relações políticas. Assim, ela é a principal forma espacial de tomada de poder social e seu uso tem se apresentado de forma cumulativa no decorrer da história (Sack, 1986).

Perseguindo esse campo conceptual, estamos entendendo como territorialidade do voto todas as ações e decisões políticas matizadas pela sociedade

em seus múltiplos territórios, objetivando os interesses da coletividade em suas múltiplas instâncias espaciais e de poder. A territorialidade do voto no Brasil externaliza-se em várias escalas (local, estadual-regional e nacional), por meio de um modelo político universal organizado e estruturado territorialmente. Em outras palavras, por meio de um Estado Democrático de direito, em que todo poder emana do povo através do voto direto e secreto, que possui valor igual para todos quando se escolhem os representantes políticos, tanto majoritários como: prefeitos e vices, governadores e vices e o presidente, e o vice, da República Federativa Brasileira, quanto proporcionais como: vereadores, deputados estaduais e federais e senadores.

Para a escolha do representante político, cada cidadão, segundo a Constituição brasileira, tem como obrigatórios o alistamento eleitoral e o próprio voto, que ocorrem nos Municípios e Estados e no Distrito Federal. O voto é obrigatório para os maiores de dezoito anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

No último processo eleitoral, em 2002, existiam cerca de 115.254.113 eleitores aptos a votarem, distribuídos por 5.658 municípios, 335.871 seções e 2.884 zonas eleitorais em todas as regiões geográficas do território brasileiro (TSE, 2003).

Num momento eleitoral como esse a que nos referimos, o comportamento da sociedade brasileira modifica-se. Ela passa a vivenciar o '*tempo da política*', expressão utilizada por Beatriz Heredia, para se referir à presença massiva da política nas relações cotidianas das famílias e comunidades camponesas nordestina e gaúcha (Heredia, 1996).

Seguindo o pensamento da autora, notamos que, tanto nas pequenas porções territoriais (povoados e vilas) como nos grandes centros urbanos do país, a mobilização é uma só no *tempo da política* - comícios, carreatas - e o ato do votar constitui-se num dos rituais mais importantes do processo eleitoral.

No caso do processo eleitoral de 2002, os cerca de 5.658 municípios brasileiros vivenciaram o exercício da cidadania e do voto, ou seja, o poder foi exercido nesses fragmentos territoriais. Esse é o momento de externar a

territorialidade do voto. É o momento em que cada eleitor, com seus “causos” históricos, é chamado a exercer a cidadania pelo voto. É o momento do exercício do poder, com liberdade e consciência. Afinal, entendemos o voto como direito: é direito humano fundamental, é poder, é exercício de cidadania.

No Brasil, o comportamento eleitoral é fundamental na compreensão da territorialidade do voto em sua dimensão simbólica. É por meio desse comportamento que tomamos conhecimento da participação da sociedade na escolha de seus governantes, do exercício daquele direito inalienável que todo cidadão tem, de influir, através do voto individual e universal, nas decisões e ações políticas que afetam o território e a coletividade como um todo (Silveira, 1998).

Silveira (1998, p.7), procurando entender a decisão do voto no Brasil, fez um importante exame interpretativo do comportamento dos eleitores brasileiros, no curso das últimas décadas do século XX, expondo o seguinte:

“decifrar a decisão eleitoral é uma tarefa difícil e complexa. É acentuada a heterogeneidade das pessoas que compõem o eleitorado em relação ao saber político que dispõem, às motivações da sua ação eleitoral, ao modo como decidem o seu voto, às influências que recebem, às leituras que fazem do mundo político e do jogo eleitoral, às informações e imagens que selecionam e utilizam nas suas escolhas e aos critérios que utilizam para orientar a sua decisão eleitoral”.

Numa territorialidade como a brasileira, dada a diversidade e heterogeneidade sociocultural e espacial existentes, inúmeras são as razões que levam o eleitorado a decidir o seu voto, as quais vão desde os laços familiares até as formas mais racionais da escolha eleitoral. Isso nos leva a considerar importante afirmar que

“sistemas eleitorais e decisão do eleitor, que são fundadores das democracias modernas, não podem ser separados das condições que afetam a organização do espaço, as quais podem favorecer ou dificultar o alcance do objetivo final do sistema que é a participação política para defesa de interesses legítimos” (Castro, 2002, p. 31).

Assim sendo, votar (ou não votar) nesse ou naquele candidato significa transformar o voto em decisão e ação socioespacial do cidadão em seu espaço vivencial – o seu território de vida.

A política, mesmo não sendo uma temática muito discutida pela sociedade brasileira, faz parte do cotidiano do povo. Essa realidade pode ser comprovada, até certo ponto, pelo estudo da antropóloga Beatriz Heredia, que, ao analisar o tempo da política nas comunidades camponesas do noroeste gaúcho e da zona da mata pernambucana, deparou-se com a alteração do cotidiano dessas comunidades, por meio da difusão de novos elementos simbólicos crescentemente utilizados nas decisões eleitorais, como rádio e televisão, presença física de políticos e de seus símbolos: bandeiras, cartazes e músicas (Heredia, 1996). Na verdade, ainda ancorando-nos no pensamento de Palmeira e Heredia (1997, p. 170), extraído do texto “Política ambígua”, é importante salientar que “mais do que a suspensão do cotidiano, o que temos durante o ‘tempo da política’ é a criação de um outro ‘cotidiano’ dentro do cotidiano, que não o elimina, mas interfere profundamente na sua maneira de operar”. Isso significa dizer que, durante esse momento, a vida cotidiana das pessoas é acrescida de novos eventos políticos, mas os antigos se mantêm: as pessoas trabalham, freqüentam cultos religiosos, levam a sua vida familiar etc.

Procurando articular cidadania e voto no Brasil, Heredia (1996) evidenciou algumas territorialidades do voto, dessa vez apoiando-se em traços culturais comuns, apreendidos nesses micro-territórios gaúcho e nordestino, de condições socioculturais tão distintas. Relatando a história política e do poder local, a referida pesquisadora trouxe a lume as relações políticas existentes nessas comunidades durante o período eleitoral vivenciado.

Embora o ato de votar seja um dos direitos políticos do cidadão brasileiro, na realidade outros elementos historicamente vêm alterando o comportamento eleitoral no país. Quem não se lembra do voto de cabresto, do clientelismo e da hegemonia do voto masculino? Esses são elementos simbólicos que foram considerados (ou ainda são) centrais na explicação do voto, pois o eleitorado pouco escolarizado e politicamente desinformado é considerado não muito conhecedor de seus próprios interesses.

Para essa autora, o ato do votar, nessas comunidades, parecia não ser uma decisão individual, e sim uma decisão tomada pelo chefe da família, pois era da responsabilidade do chefe da família a decisão do voto de todos os integrantes do grupo doméstico. Isso ficou evidente em um dos depoimentos coletados pela pesquisadora: “Eu não sou da política, não sei em quem vou votar, nós não resolvemos ainda, meu marido diz que não resolveu ainda, e o que ele resolver, eu vou junto (Heredia, 1996, p.61)”. Ainda, conforme pontuou Heredia (1996, p. 59),

“esta é a política nessas comunidades, a unidade do voto exemplificando a unidade da família. Assim, cabe ao pai administrar tanto as decisões individuais com relação ao voto dos filhos, como as situações de tensão que podem acontecer caso um dos membros de seu grupo doméstico queira votar em alguém que não tenha sido por ele escolhido”.

Segundo a mencionada autora, a política é uma estratégia externa ao domicílio doméstico e, assim sendo, ela é uma função masculina. São os homens quem deve falar de política. As mulheres podem até falar sobre “política enquanto lavam roupa, quando buscam água ou quando vão uma à casa da outra pedir algo emprestado; falar sobre os votos de seus vizinhos e parentes (...), porém, fora de casa, em espaços públicos como a feira é pouco o que falam, sempre em voz baixa (Heredia, p. 60-61)”. Em face do exposto, o que pode ser constatado é a ausência da liberdade política de escolha, por conseguinte a difusão de uma cidadania atrofiada, como expressa o professor Milton Santos no seu livro o espaço do cidadão (Santos, 1993).

De um modo geral, o voto no Brasil tem suas histórias particulares, sintonizando-se com a pluralidade cultural dos múltiplos territórios. Em algumas áreas, a realidade retratada por Beatriz Heredia está presente. O voto possui seus territórios materiais e simbólicos, suas histórias, seus significados e suas imagens. Possui sua territorialidade material e simbólica e está submetido a várias outras territorialidades políticas. Em determinadas paragens, ele é decidido em troca de proteção e favores relativos às necessidades imediatas da sociedade, como empréstimos em dinheiro ou bens; em outras porções territoriais, troca-se por

dentadura, por um jogo de camisetas para o time, uns metros de brita ou areia, alguns milhares de tijolos e telhas.

Mas, em alguns casos a decisão do voto tem sido encaminhada por um quadro de referências - valorativa, afetiva e simbólica - diferentes, imbuídas por propostas de participação democrática. Nesse caso, o voto tem sido decidido pela associação entre as melhorias obtidas por meio de instâncias organizativas da sociedade e em resposta à implementação de políticas públicas, como aquelas ligadas à reforma urbana e à melhoria da qualidade de vida do cidadão urbano. Merecem destaque aqui as experiências de Porto Alegre e Curitiba, dentre outras unidades da Federação, que foram mencionadas pelo pesquisador Marcelo Lopes de Souza como bem-sucedidas, porém não deixando de considerar os graves problemas socioespaciais existentes nesses territórios. São experiências de entes federativos que estiveram comprometidos com a democratização da gestão pública e com a reforma urbana: Porto Alegre, pela experiência do orçamento participativo, e Curitiba, pelo planejamento ordenado da cidade (principalmente em relação ao sistema de transporte do centro) e pela política ambiental implementada, que resultaram na idéia de “capital ecológica” do Brasil (Souza, 2002b).

Mesmo diante de experiências como essas, salientamos que, nas mais distintas porções territoriais do país, muitos cidadãos ainda vêm “percebendo o voto, não como um certificado de cidadania, mas como um bem vital que pode transformar-se em outros bens mais palpáveis, como alimentos, roupas, documentos etc” Castro (1997, p. 192).

REFORMA URBANA: MARCOS HISTÓRICOS, UMA AGENDA POLÍTICA A CUMPRIR

A luta pela reforma urbana, no campo político e institucional brasileiro, não é um projeto desta contemporaneidade. Nas plataformas de partidos ditos “progressistas”, já na década de 1950, fazia parte das discussões partidárias que lutavam pela reforma de base da sociedade, centrando-se nos problemas e na espoliação urbanos. Por exemplo, no período do governo do presidente João

Goulart (1961-1964), a preocupação com os problemas urbanos culminou com a elaboração de um Projeto de Reforma Urbana, que se constituiu num marco histórico do debate político daquela época.

Tratando da temática em pauta, Souza (2002a), partindo da idéia ao ideário de reforma urbana, delimitou os marcos históricos desse debate e procurou reconstruir a agenda estratégica do Movimento Nacional pela Reforma Urbana naquele momento histórico. Para ele, o Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, realizado em 1963, no Hotel Quitandinha em Petrópolis, pode ser considerado outro marco histórico no debate da reforma urbana, em virtude da ênfase dada ao planejamento territorial, priorizando a questão da moradia.

No cerne das discussões travadas principalmente por arquitetos, urbanistas, técnicos e alguns cientistas sociaisⁱ, não constando aí a participação de geógrafos, foi que surgiram os elementos que culminaram com a criação do Banco Nacional de Habitação – BNH - em 1964 (extinto em 1986), e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU -, os quais juntos tinham a finalidade de organizar o chamado espaço habitacional, em face do elevado déficit de moradias existente no país naquela ocasião.

O período que vai dos anos de 1960 até o começo ou meados da década de 80 passou a ser chamado por alguns estudiosos no assunto como de “pré-história” do movimento da “reforma urbana”. Nesse período, mesmo que os problemas existentes no país sinalizassem para um debate público, com seu conteúdo crítico de busca de maior justiça social no espaço urbano, um *ideário* mais amplo, que fosse além da questão habitacional e incluísse reflexões sobre instrumentos, só viria a se constituir duas décadas após o evento de Petrópolis (Souza, 2002b).

É importante ressaltar que, na segunda metade dos anos de 1970, houve um processo de retomada do ativismo urbano, destacando-se aqui os movimentos sociais de bairros, que estavam envolvidos com novas questões e perspectivas de ordem ambiental e que vieram aliar-se à questão habitacional, um problema já

amplamente discutido pela sociedade e por vários segmentos que lutavam por uma gestão mais justa e equânime da cidade.

Os anos de 1980, conhecidos como os da “década perdida”, foram caracterizados por recessão, desemprego, pobreza e concentração de renda. Esse foi o cenário de renascimento de um movimento da sociedade brasileira, iniciado nos idos de 1950, que visava ao alcance da reforma social, principalmente através da reforma urbana, contemplando uma agenda política orientada pelas profundas desigualdades socioespaciais que se estabeleceram nas cidades brasileiras, reconhecidas pelo quadro de segregação espacial, com amplas porções territoriais urbanas não reconhecidas legalmente.

Numa palestra recente, intitulada “Planejamento e políticas públicas para o urbano”, proferida num seminário realizado no Programa de Pós-graduação em Geografia na UFRJ, o geógrafo Marcelo Lopes de Souza procurou recuperar a agenda estratégica da reforma urbana brasileira. Inicialmente, pontuou esse pesquisador que tudo “aquilo que, antes dos anos 60 e, principalmente, antes dos anos 80, era chamado de reforma urbana, deveria, mais apropriadamente, ser chamado de reforma urbanística”. Isso porque as reformas implementadas no urbano eram muito mais voltadas para intervenções técnicas de dimensão estética e reformista, do que propositivas e de implementação de processos sociais e de políticas públicas que viessem impulsionar a democratização do planejamento e da gestão urbanos e contribuíssem para a ampliação do espaço de exercício da cidadania (Souza, 2002a).

A agenda política da reforma urbana, por volta dos anos de 1980, estava pautada por problemas como a pobreza urbana, a fragmentação do tecido social, a expansão da ilegalidade na cidade e a crise fiscal do Estado e tinha por meta a instituição de um novo padrão de política pública.

Em decorrência dessas orientações, ainda se tem a impressão de que o projeto de reforma urbana desse momento esteve centrado principalmente na segregação espacial urbana, com prioridade para a questão da habitação. Para Souza (2002b, p. 156-157), “embora a luta pela moradia fosse muito importante

naquele momento, a repercussão (...) não se comparou à visibilidade conferida à mobilização que, na mesma época, agitava o Brasil rural, clamando por reforma agrária”. Até esse momento, os propósitos da reforma urbana permaneceram desconhecidos, se comparados aos da reforma agrária.

Entram em cena novos movimentos populares urbanos, que fizeram renascer os ideais de reforma social, perseguindo uma perspectiva distinta daquela das ações estatais das décadas pretéritas a que nos referimos. A partir de meados de 1980, passou a ocorrer uma maior mobilização da sociedade em torno da nova Constituição, porque se esperava que, por meio de um processo normativo como esse, fossem abertas novas condições e perspectivas de mudança na vida do povo brasileiro e que fosse definida e legitimada uma nova Federação, configurada por princípios como equidade, justiça social, transparências nas decisões governamentais e maior eficiência das políticas públicas.

A agenda da reforma urbana tornara-se diversificada, acompanhando as mudanças por que passara o país, muito mais urbanizado e complexo em relação a vinte anos atrás (ou seja, aos anos de 1960). A mobilização em prol de uma nova reforma urbana inseriu novos atores e novas plataformas, desembocando na constituição do Movimento pela Reforma Urbana (Souza, 2002).

O processo de elaboração da Constituição de 1988 desenvolveu-se num período de conquistas sociais e de surgimento de novos sujeitos populares na cena política e foi um novo marco institucional que afirmava a participação da sociedade civil no planejamento e na gestão de seu interesse individual e coletivo. A sociedade passou a se articular por meio da elaboração de emendas populares, participando diretamente das decisões políticas do país, retomando aí a preocupação com a reforma social e principalmente com a do projeto de reforma urbana, que se deu com o envio de emendas à Assembléia Nacional Constituinte (Coelho, 1993).

A agenda política da reforma urbana começava a ser refeita, dessa vez alicerçada por princípios como o direito e o acesso aos direitos urbanos, a função social da propriedade e a gestão democrática da cidade. O cidadão e a sociedade como um todo começavam a participar da gestão do seu próprio destino e do

controle social sobre a gestão pública, a partir do seu próprio voto. O cidadão-eleitor foi chamado a participar diretamente do planejamento e gestão das reformas sociais e, particularmente, da política urbana do país.

Entretanto, elaborada a Constituição de 1988, pouco se teve a comemorar no que tange à reforma urbana. Da emenda popular enviada ao Congresso brasileiro restaram, tão somente, na nova Carta Magna do Brasil, promulgada em 1988, os artigos 182 e 183ⁱⁱ que estabeleceram a gestão da política urbana brasileira.

Com a inclusão do capítulo da política urbana na Constituição de 1988, através desses dois artigos, a sociedade brasileira passou a contar com um respaldo legal importante no trato do planejamento e gestão urbanos. Mas isso não garante a efetiva justiça social e a qualidade ambiental da cidade. É necessária a mobilização da sociedade, e isso parece vir ocorrendo, pois, logo após a promulgação da Carta Magna do país, vários movimentos surgiram em prol da regulamentação das diretrizes emanadas do capítulo da política urbana. Destaca-se, nesse aspecto, o movimento pelo Estatuto da Cidade, documento que veio ser aprovado no Senado Federal em junho de 2001, e sancionado pelo presidente da República em 10 de julho de 2001 através da Lei 10.257, após vários anos de tramitação no Congresso Nacional (cerca de doze anos).

Como regulamentador dos artigos da Constituição de 1988 acima transcritos, o Estatuto da Cidade, no parágrafo único do capítulo I, estabeleceu “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (Braga, 2000, p. 85-86).

O Estatuto da Cidade está aí. É um momento histórico para o país, é o coroamento, ainda que tardio, de um longínquo processo para implementação da reforma urbana do Brasil, a qual tem seu marco inicial no Seminário do Hotel Quitandinha, em 1963. A promulgação desse Estatuto não significa dizer que a reforma urbana do Brasil já começou a ser resolvida. Os princípios dele precisam descer da generalização federal e irem a todos os quadrantes do território brasileiro, expandindo-se na cotidianidade de cada cidade brasileira. O empenho político de

cada cidadão, em seus redutos comunitários (ou eleitorais, para os políticos), é importante, no sentido de se garantir o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana propugnados pelo capítulo da política urbana da Constituição de 1988 e pelo estatuto recentemente sancionado.

A reforma urbana, mesmo com seu aparato legal garantido, tem uma agenda política a ser cumprida. Um novo cenário vem se descortinando nesta contemporaneidade, de globalização da economia, reestruturação produtiva e financeirização da riqueza, requerendo uma reflexão sobre a agenda da reforma urbana. Temos o Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades, no governo do Presidente Lula, mas temos também a agudização de velhos problemas: o aumento do déficit de moradia, a ausência de saneamento na maioria das cidades, a expansão do tráfico de drogas, dentre outros. O processo de globalização vem acentuando a desigualdade e a exclusão territorial nas cidades, que já faziam parte da elevada urbanização brasileira. Em 1950, a população urbana, em números absolutos, era de 18,8 milhões, e em 2000 ela passou para de 138 milhões de habitantes. A reestruturação produtiva trouxe à baila novidades contraditórias - modernização tecnológica e desemprego, empobrecimento (entre outras), causando forte impacto e crise nas cidades do país.

Será que é necessário reformar a própria reforma urbana? Esse foi um dos questionamentos do professor Marcelo José de Souza, por ocasião da palestra proferida no seminário de doutorado em Geografia Humana, já referido anteriormente. A nossa resposta é afirmativa, pois entendemos ser fundamental a readequação do debate público diante dos problemas urbanos novos desta atualidade. Agindo-se dessa maneira, estarão sendo inovados os propósitos da agenda da reforma urbana.

A luta pela reforma urbana, ao longo das várias temporalidades aqui contempladas, tem sido evidenciada por conquistas e derrotas incontestáveis. Elaborando uma radiografia dessa luta por uma cidade mais justa, somos consciente de que houve muitos fracassos, mas também alguns sucessos. E, no cerne desses sucessos, a participação popular tem sido fundamental e decisiva: em certa medida,

o voto, esse direito inalienável de todo cidadão, tem influenciado as decisões políticas de várias territorialidades brasileiras.

Para terminar, é convincente dizer que a agenda da reforma urbana deve ser elaborada permanentemente, a partir de um conjunto de problemas socioespaciais existentes e percebidos em distintas porções territoriais, e exige um debate público e a intervenção de vários segmentos institucionais e da sociedade civil, no sentido de solvê-los. A nosso ver, a pauta nela contida deve estar em sintonia com as constantes mutações, atualizações e ampliações da realidade socioespacial, procurando readequar-se aos novos discursos e abordagens que forem emergindo da dinâmica de cada territorialidade e das relações sociais aí presentes, sempre incorporando os desejos, os anseios e os sonhos da própria sociedade.

VOTO E REFORMA URBANA: POSSÍVEIS ARTICULAÇÕES

Pretendemos aqui realizar algumas reflexões sobre as prováveis ligações entre os significados do voto e o projeto político de reforma urbana brasileira. Partimos do pressuposto de que não há, por parte da grande maioria das classes políticas e de governantes do país, uma priorização, em seus programas e propostas de partido de questões ligadas ao planejamento e à gestão do ambiente construído urbano, estando os políticos interessados em galgar o poder.

De uma maneira geral, poucos têm se inserido na luta por uma cidade mais justa e bela, como a qual sonham e pela qual têm lutado os movimentos sociais urbanos. São alguns políticos e/ou administradores municipais e estaduais que têm procurado compreender o fenômeno urbano e avaliado as condições de vida dos habitantes da cidade.

Estamos pensando aqui naquelas experiências urbanas bem-sucedidas e concretas que foram salientadas por Souza (2002b), as quais, a nosso ver, podem expressar uma certa vinculação entre o voto do cidadão e a conquista de um espaço urbano mais sustentável. É através de experiências como essas que uma nova

concepção do ato de governar vem sendo gestada e soluções novas vêm aparecendo no cotidiano das cidades. Algumas obras edificadas vêm caracterizando várias administrações, que são criticadas pelo seu caráter eleitoreiro e maqueador, mas têm sido bem recebidas pela sociedade, que tem lido essas ações políticas como o retorno do papel do Estado no processo de reordenamento territorial dos espaços públicos da cidade. Muitas dessas administrações têm conseguido manter-se no poder, através de eleições e reeleições de seus aliados políticos. Colocamos, assim, a seguinte indagação: não estariam aí os liames entre o ato do votar – do cidadão-eleitor – e o desejo e os sonhos de se construir uma cidade mais justa, igualitária e democrática, propugnada pelos princípios da reforma urbana?

Para alguns estudiosos dessa questão, a variável “continuidade administrativa”ⁱⁱⁱⁱ é, sim um elemento explicador para o êxito de algumas administrações públicas. Nesse contexto, o cidadão-eleitor tem conseguido perceber a sua capacidade de expandir-se nesse poder, reivindicando e questionando-o. Por seu turno, as administrações públicas têm percebido que a geografia dos votos, que delega a representação de uma maioria eleitoral, deve estar sintonizada com os compromissos dos governos locais com os anseios e aspirações do conjunto de cidadãos que compõem essa sociedade.

Analisando os resultados eleitorais de algumas porções territoriais brasileiras, destacando-se aqui as capitais de vinte e seis estados brasileiros (Quadro 1, em anexo), constatamos que várias tiveram sua continuidade administrativa no decorrer da temporalidade em pauta, e que algumas destas (destacando-se as quatro experiências bem-sucedidas apresentadas a seguir) têm sinalizado para processos de descentralização político-administrativa e de ampliação das possibilidades de democratização da gestão local, permitindo uma certa abertura para a participação popular, o que tem contribuído para estabelecer uma relação de confiança entre os governantes e a sociedade. Como resultado disso, no *tempo da política*, a decisão do voto caminha, em certa medida, para responder com o apoio político à implementação das políticas públicas desenvolvidas pelos governantes.

Contextualizando essas experiências bem-sucedidas, que demonstraram eficiência administrativa para a maioria da população, destacamos aqui o modelo de participação popular, adotado pelo Partido dos Trabalhadores – PT, há quatro gestões, desde 1989 (com Olívio Dutra, Tarso Genro, Raul Pont e novamente Tarso Genro) à frente do poder municipal de Porto Alegre, priorizando questões sociais e principalmente o orçamento participativo, como um instrumento de co-responsabilidade na gestão da cidade. É exemplar também o caso de Curitiba, cuja programação centrou-se no planejamento ordenado da cidade, através de propostas urbanistas, promovendo um desenvolvimento urbano sustentável, marca inicial da gestão Jaime Lerner (1989-1992) e de seus sucessores Rafael Greca, que administrou a cidade entre 1992 e 1996 e elegeu, em 1996, o atual prefeito Cássio Taniguchi, reeleito em 2000 pelo PFL. A continuidade administrativa teve o apoio de Lerner e principalmente da maioria da população curitibana.

Aliando-se a essas experiências, que foram expressas por Souza (2002) no livro “Mudar a Cidade”, estamos apresentando o exemplo de Fortaleza que teve o processo de continuidade administrativa a partir do momento em que um grupo de empresários, sepultando as oligarquias locais, renova a política do Estado do Ceará, sob a liderança de Tasso Jereissati. Por volta de 1988, Ciro Gomes e Juraci Magalhães foram eleitos respectivamente prefeito e vice da cidade de Fortaleza, contando com o apoio desse grupo. Com a vitória de Ciro Gomes para o governo do Estado em 1990, Juraci Magalhães assume a prefeitura, elegendo seu sucessor, Antônio Cambraia, em 1992, sob o compromisso de assumir os projetos de governo de Juraci, destacando-se o embelezamento da orla marítima, a abertura de ruas e avenidas, pavimentações e a melhoria no trânsito. Em 1996, Cambraia, com elevado índice de aprovação (cerca de 78%), elege novamente Juraci no primeiro turno das eleições, com 63% dos votos válidos (Felipe, 1996).

O jeito de a professora Vilma Maria de Faria governar Natal, implementando ações sociais e obras de embelezamento dos espaços públicos, ou *maqueando* a cidade, como diziam os opositores, pode ser um outro exemplo, em que a continuidade administrativa esteve vinculada ao reconhecimento, por parte da

população, da implementação de políticas públicas direcionadas à melhoria da qualidade de vida urbana. Além de ter sido eleita três vezes prefeita de Natal (primeiramente em 1988 pelo PDT, em seguida pelo PSB em 1996 e novamente em 2000, renunciando em 2002 para concorrer ao governo do estado do Rio Grande do Norte, em que foi eleita governadora), Vilma de Faria, em 1992 elegeu seu sucessor, Aldo Tinoco, compromissado em dar continuidade aos projetos de governo propostos por ela.

A nosso ver, esses são exemplos de alguns recortes territoriais nos quais as administrações sucessivas demonstraram um comportamento eleitoral em que o eleitor, através do seu voto, avaliou e conduziu ao poder seus representantes políticos, principalmente prefeitos e vereadores, que contemplaram em seus programas e propostas de partido e governo ações que visavam minimizar os inúmeros problemas urbanos, considerando a participação popular como importante para a concretização da gestão democrática da cidade, a partir do apoio político da própria sociedade.

A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Procurando desvendar as possíveis articulações da territorialidade do voto com a agenda política da reforma urbana brasileira, chegamos a extrair, neste trabalho, algumas lições e ou conclusões importantes. Primeiramente, que o voto, o modo como cada indivíduo expressa sua vontade ou opinião numa assembléia ou ato eleitoral, possui uma territorialidade, externada pela interação material e simbólica entre o homem e o seu espaço vivencial. Nesse caso, no território brasileiro, mesmo dispondo de um sistema eleitoral universal, existem várias territorialidades do voto. É notória a dimensão local e regional deste, dada a diversidade cultural do Brasil, manifestando-se na forma de uma participação eleitoral diferenciada nas distintas regiões do país. Nestas, o voto tem perseguido padrões que vão desde um comportamento ideológico e representativo de

segmentos específicos da sociedade brasileira até o oposto, que é reforçado pelo voto personalista e de base clientelista.

Por outro lado, passamos a entender que o projeto de reforma urbana tem uma agenda a ser cumprida, pois, desde o marco inicial do movimento - o seminário do Hotel Quitandinha, em 1963 - e o marco maior de divulgação e repercussão - a elaboração e coleta de assinaturas de emendas populares para a Constituinte de 1988 -, inúmeros problemas urbanos têm surgido, agudizando conflitos e ampliando a crise das cidades brasileiras. Em sintonia com isso, a pauta do projeto de reforma urbana deve ser refeita permanentemente, agregando questões que têm sido negligenciadas, como, por exemplo, o tráfico de drogas, o racismo (dentre outras), por parte de segmentos da própria sociedade civil e do poder público. A reforma urbana que se tem visto na grande maioria das cidades brasileiras, no período em curso, segue um caráter fragmentário, pois ela vem se dando em pedaços das cidades, com aberturas de vias expressas, construção de pontes e viadutos, grandes edifícios etc.

Para concluir, ao focalizar a territorialidade do voto e o projeto de reforma urbana brasileiros, chegamos a algumas conclusões, mesmo que parciais, devido às poucas experiências concretas elencadas no corpus deste trabalho, de que os votos de alguns cidadãos brasileiros, no curso dos últimos tempos, vêm sendo manifestados em sintonia com o ideário de governantes que têm primado por um melhor planejamento e gestão dos espaços urbanos. Essa preferência fica mais evidente por ocasião do *tempo da política*, em que os resultados eleitorais passam a demonstrar ligações dos anseios da sociedade com os das administrações “inovadoras e eficientes”, que têm conseguido eleger e reeleger os seus aliados e sucessores, usando, na maioria das vezes o slogan da administração atual e o argumento da continuidade, um novo pensar racional que vem se incorporando ao comportamento eleitoral dos moradores da maioria das cidades brasileiras. Como bem enfatizou Castro (2002, p. 35-36), “a escolha eleitoral é a resposta dada pelos cidadãos às políticas públicas em todos os níveis territoriais. É a partir da sua visão

de mundo, da imagem do seu entorno e do seu cotidiano que o cidadão – tornado eleitor – dá respostas, através do voto, às decisões e ações políticas”.

6. Referências Bibliográficas

ANDRADE, I. A. L. de. Poder municipal e governabilidade. In: VALENÇA, M. M; GOMES, R. de C. da C. (org.). **Globalização e desigualdade**. Natal: A. S. Editores, 2002.

ANDRADE, M. C. de. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec/IPESPE, 1995.

ARENDDT, H. **O que é política**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BENEVIDES, M. V. de M. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática, 1998.

BRAGA, R. O estatuto da cidade. In: BRAGA, R; CARVALHO, P. F de (org.). **Estatuto da cidade: política urbana e cidadania**. Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal/DEPLAN-UNESP/IGCE, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CASTRO, I. E. de. Imaginário político e território: natureza, regionalismo e representação. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L. (Org.). **Explorações geográficas: percursos no fim do século**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p. 155-196.

_____. **Geografia política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2002. (Texto de Geografia Política, Versão Preliminar). (Mimeo).

COELHO, F. Reforma urbana e territorialidade. In: SIMPOSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 3., 1993, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: AGB/CNPq/UFRJ/IBGE, 1993. p. 144-150.

FELIPE, J. L. A. Poder político local: o território municipal, olhares geográficos. In: _____. **A geografia retorna ao lugar: território e territorialidades**. Mossoró-RN: Fundação Vingt-Um Rosado, 1996. (Coleção Mossoroense).

HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade: a rede gaúcha no Nordeste**. Niterói-RJ: EDUFF, 1997.

HEREDIA, B. Política, família e comunidade. In: GOLDMAN, M; PALMEIRA, M. (Org.). **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996. p. 57-70.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

NICOLAU, J. M. (Org.). **Dados eleitorais do Brasil (1982-1996)**. Rio de Janeiro: REVAN/IUPERJ-UCAM, 1998.

OLIVEIRA, B. C. DE; ANDRADE, I. A. L. de. **Dinâmica eleitoral do Rio Grande do Norte: 1960-1998**. Natal-RN: UFRN/Diário de Natal, 2000.

PALMEIRA, M; HEREDIA, B. Política ambígua. In: BIRMAN, P; NOVAES, R; CRESPO, S. **O mal à brasileira**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 1997. p. 159-184.

RIBEIRO, L. C. de Q. Reforma urbana na cidade da crise: balanço teórico e desafios. In: RIBEIRO, L. C. de Q; SANTOS JÚNIOR, O. A. dos (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. p. 261-289.

SACK, R. D. **Human territoriality: its teory and history**. Cambridge University Press, 1986.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1993. (Coleção espaços).

SILVEIRA, F. E. **A decisão do voto no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

SOUZA, M. L. de. **Planejamento e políticas públicas para o urbano**. Palestra realizada no Seminário de Doutorado em Geografia da UFRJ, no segundo semestre de 2002. Rio de Janeiro, 2002 (a).

_____. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002 (b).

Tribunal Superior Eleitoral - TSE. Brasília, 2002. **Resultado eleitoral**. Disponível em www.tse.gov.br/eleitorado/eleitorado2002/index.html. Acesso em: 20 jan. 2003.

Anexo – Quadro 1 – Resultados das eleições para prefeito das capitais (por partido)

CAPITAIS	1988	1992	1996	2000
Aracaju	PSB	PDT	PMDB	PT
Belém	PTB	PFL	PT	PT
Belo Horizonte	PSDB	PT	PSB	PSB
Boa Vista	PMDB	PDS	PTB	PSDB
Campo Grande	PTB	PMDB	PMDB	PMDB
Cuiabá	PFL	PDT	PSDB	PSDB
Curitiba	PDT	PDT	PDT	PFL³
Florianópolis	PDS	PPS	PPB	PPB
Fortaleza	PMDB	PMDB	PMDB	PMDB
Goiânia	PMDB	PMDB	PT	PSDB
João Pessoa	PFL	PDT	PMDB	PMDB

Macapá	PSB	PSDB	PFL	PSB
Maceió	PFL	PSB	PSB	PSB
Manaus	PSB	PDC	PPB	PL
Natal	PDT	PSB¹	PSB	PSB
Palmas		PDC	PPB	PFL
Porto Alegre	PT	PT	PT	PT
Porto Velho	PTB	PSDB	PDT	PDT
Recife	PFL	PMDB	PFL	PT
Rio Branco	PDS	PT	PMDB	PMDB
Rio de Janeiro	PDT	PMDB	PFL	PTB
Salvador	PMDB	PSDB	PFL	PFL
São Luís	PDT	PSB	PDT	PDT
São Paulo	PT	PDT ²	PPB	PT
Teresina	PMDB	PSDB	PSDB	PSDB
Vitória	PT	PSDB	PSDB	PSDB

Notas: (1) O prefeito eleito pelo PSB, logo depois da eleição, rompeu com o partido, ingressando no PSDB. (2) O grupo que forma o PPB em São Paulo é o grupo liderado por Paulo Maluf, que assumiu a Prefeitura em 1992, pelo PDS. (3) O prefeito disputou a eleição dessa vez pelo PFL. Na maioria dos casos, o que ocorreu foi, simplesmente, uma mudança de sigla partidária.

Fonte: Nicolau apud Andrade, 2002; TSE, 2003.

ⁱ Esse evento ocorreu sem a participação de geógrafos, contando principalmente com a presença de importantes segmentos, que primavam por seus projetos reformistas como ANPUR, ANSUR, AIB, POLIS, FAU-USP.

ⁱⁱ Conforme estão transcritos abaixo (com exclusão dos parágrafos), eles determinam o seguinte: “Art. 182 – A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Art. 183 – Aquele que possuir, como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 1988, p. 105)”.

ⁱⁱⁱ Conforme pontua Robert Putnam, em sua obra *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.