

## O drama da megalópole

ASPASIA CAMARGO \*

Nosso país é hoje 75% urbano e a cidadania, por definição, surgiu na cidade. Nossos problemas cotidianos são, em sua maioria, urbanos. Então, como explicar o fato de que estamos há mais de 15 anos completamente órfãos de instituições voltadas para o desenvolvimento urbano? No passado, estas instituições funcionaram com razoável eficiência, e mesmo no contexto de um Estado centralizado contribuíram para melhorar nossa qualidade de vida e seus indicadores sociais. Hoje, estes organismos são tristes bagaços, meros resíduos do passado e do pouco que restou da lenta decomposição do Estado brasileiro. Sessão nostalgia? Não, apenas as conclusões de um importante debate promovido pelo Ipea e pelo Ministério da Integração Regional, junto com o Banco Mundial, no BNDES, e do qual participaram notórios especialistas no assunto, tirando conclusões e fazendo propostas que iremos batizar como *O Consenso do Rio*. No Brasil, as metrópoles cresceram e se multiplicaram com tal velocidade e furor que somos hoje recordistas de cidades inchadas em população e em problemas. Mesmo com a desconcentração recente — porque as pessoas estão fugindo deste inferno que é a cidade grande — é aí que podemos constatar, junto com uma *nova miséria*, o descaso e o abandono do poder público. As regiões metropolitanas, reconhecidas como entidades especiais pela Constituição de 1988, é a grande esquecida. Esta concentração caótica de diferentes municípios, incluindo a periferia mais pobre, não atrai a simpatia de nenhum governante. Ninguém se ocupa dela. Nem o Fundo de Participação dos Municípios, que distribui 30 vezes mais recursos para os municípios pequenos do que para os grandes, nem os governadores que, em geral, fogem destas complicações como o diabo da cruz. O *imbróglia* não lhes dá prestígio nem votos. O governo federal observa tudo isto como espectador distante, acompanhando, impotente, o fato de que morar em uma periferia sem transportes coletivos obriga a população a gastar muito dinheiro e cinco horas por dia entre a casa e o trabalho. E a competitividade e a qualidade da mão-de-obra, como ficam diante deste desperdício todo? Para não ser mais cobrada, nem roubada, a União chegou ao ponto de tirar do orçamento federal a rubrica e o programa correspondentes ao transporte de massa que, como todos sabemos, é caro demais para ser financiado isoladamente por uma simples prefeitura e até mesmo pelo Estado de S. Paulo. O mesmo acontece com a crise de segurança do Rio de Janeiro. Quem resolve? O prefeito, o governador, o ministro? Mas que ministro? Da Justiça, da Fazenda, do Planejamento ou o do Exército? Eis a dificuldade principal, a metrópole é um *imbróglia* composto de problemas diferentes que podem ser mais bem resolvidos quando pensados todos juntos e de maneira convergente. Quando os problemas são espartilhados em mil pedaços e a política setorial os reparte em diferentes órgãos, federais, estaduais e municipais, espa-



lhando-os também por diferentes ministérios, a solução é impossível. O drama maior é que falta uma coordenação adequada para tomar iniciativas e implementar as decisões apropriadas, em geral envolvendo diferentes parcerias. O nome desta patologia é *setorialização*, e na prática isto significa que, nas organizações burocráticas isoladas, fragmentadas, que temos hoje, cada uma fiel apenas a seu respectivo dono, a complexidade do mundo se reduz ao pequeno universo sobre o qual o órgão burocrático tem comando absoluto. Qualquer ação vinda de fora, isto é, de outro órgão ou de outra instância de poder, a competição desenquadra, bloqueia a cooperação e tudo permanece na mesma. No caso do desenvolvimento urbano, a chave para a solução dos problemas é, ao contrário, a complementaridade e a convergência que poderia ser produzida, segundo os especialistas, em uma secretaria da presidência ou em um ministério especial para este fim, em sugestão do PSDB ou da reforma urbana, como propõe o PT. O problema das favelas — solução inteligente para burlar o trânsito — seria resolvido mais facilmente com linhas especiais de metrô, de trem ou de ônibus que reduzam o tempo ao invés de distância e que possam estender a cidadania para além do congestionado e seletivo perímetro urbano. O material de construção local e tecnologicamente

adequado e um sistema de crédito especial para a população de baixa renda (a experiência demonstra que são os melhores pagadores) garantem casas mais baratas e feitas, como a tradição estabelece, pelo próprio dono. Três milhões de residências precisam de infra-estrutura; cinco milhões, de construção efetiva, concentrada no ponto vulnerável que são as camadas de 2 a 5 salários mínimos. Parafraseando Roberto Campos, "a problemática" tem "solucionática", trata-se apenas de escolher o melhor caminho, que beneficie o maior número de brasileiros de forma mais barata.

Diante deste quadro, a questão principal é a de saber se há recursos para tudo isto. A resposta é positiva e dolorosa. Algo como cinco bilhões de dólares. Há mais de uma década estamos jogando dinheiro vivo pela janela, em quantias assustadoras que pedimos emprestado e que pagamos sem gostar. A Secretaria de Assuntos Internacionais da Seplan, depois de rigoroso estudo, concluiu que a falta de uma política coerente de captação de recursos e de prioridades claramente estabelecidas é tão grave quanto a incapacidade dos clientes de gerenciar o projeto em uma linha de continuidade administrativa. No encontro, o Banco Mundial mencionou a existência de diversos projetos importantes — como o Prosanear — para o saneamento das favelas do Rio de

Janeiro e de outros municípios, cujo contrato com o Banco foi assinado em 1988 e só recentemente conseguiu aplicar parte destes recursos, devido à falta de capacidade de estabelecer parcerias entre os municípios carentes que deveriam estar nele envolvidos.

Deixamos para o final as boas perspectivas. De 1988 para cá, os municípios em geral, sobretudo os grandes e médios, progrediam muito em termos de investimentos e compromissos sociais e até mesmo na capacidade de definir novas estratégias econômicas para sua sobrevivência. Na área social, houve uma revolução silenciosa que introduziu o orçamento participativo, a gestão comunitária, os conselhos diversos reforçando o maior controle da sociedade sobre o governo. As leis orgânicas e os planos diretores foram definidos desta nova mentalidade que prosperou sob forma de um urbanismo inovador e dinâmico muito semelhante aos movimentos de ruptura de igual teor que sacudiram os Estados Unidos no início do século. Não temos dúvida de que essa transição, como ficou demonstrado, representa o momento estruturador da sociedade de massas democraticamente organizada, em oposição ao populismo e às formas oligárquicas anteriores.

Neste final de século, a cidade é a grande protagonista, seja como ponto de contenção contra o agravamento da questão social, seja como ator estratégico do desenvolvimento econômico, buscando espaços cada vez maiores como produtora de bens e serviços integrados ao fluxo de globalização. O voluntarismo e a reafirmação de uma identidade própria a partir da valorização da memória são ingredientes que garantem a renovação através de nova solidariedade com vistas ao desenvolvimento futuro. Espaços vazios e deprimidos e zonas periféricas são incorporadas em nome de novos valores, de interesses emergentes. A renovação urbana atrai capitais, talentos e muitos estrangeiros a cidades-modelo, como Curitiba. No mundo inteiro, as cidades globais acendem uma vela a Deus e outra ao diabo. A Paris renovada é também a das periferias rebeldes de desempregados estrangeiros. O consenso principal foi, no entanto, a idéia de que o desenvolvimento urbano depende da retomada do crescimento e de que a questão social se resolve com a expansão do emprego em novo ciclo de desenvolvimento. Investir em infra-estrutura é papel do Estado, com o BNDES à frente, mas também com o setor privado. As parcerias com a comunidade convivem com as parcerias com a iniciativa privada, e o desemprego pode ser combatido com o desenvolvimento em favor das mais amplas massas.

\* Sociólogo e presidente do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)