

## **Forum 4: Ökologie in den Megametropolen**

Palestrante: Silvio Caccia Brava (Instituto Pólis / Le Monde Diplomatique)

Moderação: Luciano Wolff (EED) e Kristina Sängner (EED)

Input – Silvio Caccia Bava (Instituto Pólis / Le Monde Diplomatique Brasil)

Moderação – Luciano Wolff (EED)

Ata – Gislene Lima

O sociólogo Silvio Caccia Bava trabalha há 25 anos com questões urbanas através da sociedade civil organizada. Na abertura do fórum ele questionou como se separar a discussão do modelo de desenvolvimento do País, do modelo de desenvolvimento das cidades, uma vez que 85% da população brasileira é urbana. A partir daí começa-se a ter um cruzamento da dinâmica da vida nas cidades com a proposta de modelo de desenvolvimento nacional.

Segundo ele, as megacidades – compostas por oito das principais regiões urbanas, correspondem a 40% da população urbana brasileira. Há um indício claro de concentração populacional, uma vez que o Brasil tem 5.568 municípios e só oito regiões congregam quase a metade.

Vale lembrar que só o núcleo da cidade de São Paulo tem 11 milhões de habitantes, que somados aos municípios da região metropolitana atinge cerca de 20 milhões de moradores.

Para o sociólogo, o aquecimento global não é uma ameaça para o futuro, porque já está comprometendo a vida nas cidades. Ele destacou as chuvas de 2010 que caíram em metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro, provocando desastres ambientais enormes e a morte de muitas pessoas por deslizamento de morros e casas.

Silvio destacou cinco grandes temas como os mais sensíveis, centrais e importantes do ponto de vista do bem-estar da população urbana.

### **Moradia**

Para o sociólogo, as megacidades brasileiras têm um lado legal e um lado ilegal. Cerca de metade de cada uma delas têm ocupações urbanas. Elas são feitas em áreas em que o mercado não tem interesse ou que tem menos valor, como na beira de córregos, em áreas de risco etc. Essa foi a solução encontrada pela população mais pobre para ter onde morar.

Essas regiões igualmente foram auto-construídas pelos próprios moradores. São casas precárias e pequenas, sem infraestrutura de saneamento urbano etc. E como a lei não reconhece a existência dessas habitações, o poder público também não estende seus serviços até essas áreas. Com isso, o Brasil tem cidades não planejadas, com regiões de difícil acesso e de mais vulnerabilidade, como enchentes, deslizamentos etc.

“O fato de termos metade da população ou até mais que isso, vivendo em áreas ilegais e precárias, sem infraestrutura e, portanto, com comprometimento também da saúde, é uma questão muito delicada e central”, afirma ele. Pesquisas e censos demográficos apontam que nessas áreas cerca de 80% dos moradores têm menos que 3 salários mínimos como renda familiar mensal. Para ele o corte de renda é uma questão relevante. “Se a cidade é uma mercadoria e ela se oferece para quem tem o acesso à compra, há uma parte substantiva da população que fica fora disso e, que portanto, opera no campo da ilegalidade, da ocupação, da invasão – no campo de uma disputa por espaço na cidade, que transgride as leis e vai além delas”.

### **Mobilidade**

Para mostrar a dimensão das megacidades brasileiras, o editor do Le Monte Diplomatique Brasil, lembrou, por exemplo, que em São Paulo é possível atravessar em linha reta 40 km de um lado para outro sem sair da cidade. “Imaginemos alguém que mora de um lado da cidade e trabalha do

outro. Como isso é possível?” indagou ele. Fora o agravante de ser uma cidade planejada para o automóvel.

Para ele, em termos de impactos, umas das coisas mais impressionantes das megacidades brasileiras é o sistema de transporte. Ele é resultado de uma forma de organização do período da ditadura militar, que não contemplou um planejamento urbano, como em outros países.

“A mobilidade nas megacidades brasileiras tem uma trajetória que se pode identificar com a intervenção de atores econômicos no cenário da produção urbana em favor dos seus próprios interesses de mercado”.

Silvio lembrou que até os anos 60, São Paulo tinha um sistema de bondes, mas o Brasil enterrou sobre o asfalto o trilho dos bondes para permitir a substituição por ônibus. E aí contou muito o lobby das montadoras, num interesse mútuo do governo, já que 35% a 40% do valor do carro é imposto.

Segundo ele, a maior capital brasileira também teve a possibilidade de ter um metrô em melhores condições. No começo do século passado, os ingleses propuseram fazer o metrô em São Paulo, mas o governo brasileiro recusou a proposta e assim, os ingleses foram para Buenos Aires – que hoje ainda tem uma malha metroviária muito melhor que a de São Paulo.

“Hoje temos cidades andando ao ritmo da carroça, ou seja, 16 km/hora”. A mobilidade média tão vagarosa é notoriamente resultado dos congestionamentos de milhões de veículos circulando na cidade.

Além da precariedade, o sistema de transporte público obrigada os mais pobres a fazer cerca de 25% a 30% dos seus deslocamentos a pé. “Essas pessoas não têm dinheiro para pagar tarifa do transporte coletivo”, diz ele, baseado numa pesquisa da Associação Nacional dos Transportes Públicos.

“Durante um tempo fiz parte da diretoria dessa associação e havia uma discussão com relação ao metrô de São Paulo, por exemplo, afirmando que o metrô está saturando e não tem mais condição de receber mais usuários. E a proposta que vinha como solução era: vamos elevar o preço da tarifa, porque assim menos gente vai usar o metrô”, comentou ele.

Paralelo a isso, as megacidades têm ônibus que circulam num sistema totalmente abarrotado e cuja tarifa é um pouco menor que a do metrô. De forma predominante está o carro particular, que exige investimentos públicos brutais com a criação e manutenção de avenidas, viadutos, estacionamentos etc.

Uma coisa curiosa é que em vários países europeus o custo do transporte coletivo é entendido como um custo que deve ser pago por todos os contribuintes, é um bem público, em que o orçamento geral da União e do município tem que custear.

Segundo o sociólogo, no Brasil quem paga os custos do transporte coletivo é somente o usuário, numa lógica inversa a de vários países desenvolvidos, onde esse custeio é pago por todos os contribuintes – por se tratar de um bem público.

“Então, da mesma forma que os impostos são regressivos (incidem mais sobre os pobres que os ricos), também no transporte coletivo o custeio ocorre assim. A lógica é: “quanto tem que custar o bilhete do transporte para que o sistema se pague?” Isso é perverso, porque onera justamente aquele que tem menos recursos”.

Silvio conclui que dessa forma, as megacidades brasileiras têm hoje uma saturação do sistema de transportes, que ao mesmo tempo gera muita poluição. “Isso é um elemento muito importante de saúde pública. Temos uma qualidade de ar cada vez mais precária, chegando a limites extremos. Há estudos que apontam que a média de vida das pessoas fica menor por conta do ar que se respira nas cidades”.

## **Água e Saneamento Básico**

A água é outro grave tema ambiental das megacidades na avaliação do sociólogo. Ela tem sido de boa qualidade, segundo ele, porque o sistema público ainda consegue oferecer água potável nas

regiões metropolitanas. Mas ela está sendo buscada a mais de 300 km de distância. Mas é um sistema que, pela falta de boa gestão e controle – já que são empresas terceirizadas responsáveis pelo serviço público – há muita perda.

Estudos apontam que metade da água produzida na região metropolitana de São Paulo, por exemplo, não chega ao usuário final, ou seja, não é consumida, porque há vazamentos e falta de manutenção adequada. O sistema de saneamento é da mesma forma. Um bom exemplo é o Rio Tietê, uma fonte aberta de dejetos e da coleta de esgotos não tratados.

### **Manejo de resíduos**

Os indicadores sociais apontam que a questão do lixo tem melhorado nas megacidades, mas que segundo Silvio, é muito diferenciada segundo a classe social. Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte são cidades com crescente Apartheid Social. “Existem áreas ricas, bem tratadas, com muita estrutura e segurança. Por outro lado há uma junção de bairros pobres – que é a maior parte das cidades – e que não dispõe dos mesmos serviços ou não tem a mesma regularidade desses serviços”. Como exemplo, o sociólogo lembrou da coleta de lixo que é diária em alguns bairros nobres dessas cidades e nas periferias ocorre a cada três dias. “Isso vai demarcando uma cidade com Apartheid Social”.

### **Segurança Pública**

Área igualmente com explícita divisão de classes. O editor do Le Monde disse que o Brasil tem hoje um sistema de segurança privada que é três vezes o tamanho do Exército Brasileiro. “Parece Johannesburg na África do Sul, ou seja, nós vivemos em cidades com Apartheid Social, com condomínios fechados para ricos, com sistemas de segurança privada para ricos e com o controle do narcotráfico nas periferias e nas favelas”.

Ele destacou que a curva demográfica brasileira está mudando pela morte violenta de jovens nos grandes centros urbanos. Cerca de 50 mil mortes/ano por armas de fogo ocorrem hoje no Brasil como fruto de conflitos ocorridos pela criminalidade, narcotráfico e pela exclusão social.

“São jovens entre 18 e 25 anos. Isso é mais que a guerra do Iraque. Estamos vivendo numa área de conflito, como uma guerra civil. E a Segurança Pública é um tema que, nas pesquisas de opinião pública, aparece no topo como problema urbano mais importante a se resolver”.

### **Histórico dos movimentos sociais urbanos**

O sociólogo também abordou as estratégias que ONGs e movimentos sociais têm feito para participar da disputa sobre o direito à cidade, com foco de servir aos interesses dos cidadãos e não à lógica de interesse do mercado.

Ao longo de mais de 20 anos, a articulação de redes de cidadania, movimentos sociais urbanos, ONGs e sindicatos conseguiram criar o Fórum Nacional da Reforma Urbana. O Instituto Pólis em parceria com outras entidades, teve uma trajetória bem-sucedida na construção de mecanismos participativos, de planejamento, gestão e controle de políticas públicas no âmbito urbano.

Quando o Governo Lula assumiu, essa articulação batalhou pela criação do Estatuto da Cidade, que após 10 anos de luta, foi aprovado. Segundo Silvio, trata-se de um marco legal de referência para firmar o interesse da cidade como um bem público de uso comum e universal, sendo contra a especulação e contra a transformação da cidade em mercadoria.

Para que o estatuto se transformasse num programa de ação governamental em cada município foi aprovada uma lei, da qual cidades com mais de 20 mil habitantes teriam que fazer o seu Plano Diretor baseado no Estatuto da Cidade. A medida foi adotada por mais de 80% desses municípios.

“Isso foi um avanço, já que esses planos diretores apontaram também processos de exclusão, como o do limite de renda, e ainda identificaram políticas de inclusão”.

Como não se pode ter uma política sem um financiamento, caso contrário ela não se implementa na prática, os movimentos sociais se articularam e há cerca de 3 anos foi criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Seu foco é atender às famílias com menos de 3 salários mínimos em programas habitacionais, “para incluir o que chamamos de cidade ilegal dentro da cidade legal, com os benefícios da universalização dos serviços públicos”, explica Silvio.

O sociólogo explicou que com esse fundo pensava-se que o sistema de gestão tinha construído suas cadeias operativas, mas não havia uma política centralizada do Governo Federal para implementar, controlar e financiar o processo todo. Por isso foi criado o Ministério das Cidades. “Além disso, durante o processo de elaboração da primeira constituição democrática pós ditadura, em 1988, nossos movimentos e redes, conseguiram incluir um capítulo de Políticas Urbanas na Constituição Brasileira, que foi seguido agora pelo Ecuador e pela Bolívia”.

Novamente em articulação, os movimentos sociais e redes propuseram e conseguiram a criação de Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e de um Conselho Nacional das Cidades. Segundo Silvio, esse sistema está de pé e funcionando. A cada dois anos há uma Conferência Nacional das Cidades, que avalia o desempenho das políticas adotadas e propõe modificações.

De acordo com o sociólogo, teoricamente a ideia de que a sociedade civil deve fazer parte e ampliar sua participação no planejamento e monitoramento de políticas urbanas estava consolidada. “Foi um processo que educou milhares de pessoas ao longo dos últimos anos, que são os militantes dos movimentos e a própria cidade como um todo, através dessas conferências em cada instância de governo”.

## **Esvaziamento das instâncias construídas**

No entanto, o coordenador do Instituto Pólis afirmou que hoje em dia está vendo nas megacidades brasileiras um certo “desmonte” desses esforços coletivos. Em que sentido? Segundo ele, a lógica de desenvolvimento atual não está privilegiando os mecanismos conquistados para que as cidades sirvam aos cidadãos. A ótica continua em transformar qualquer coisa em mercadoria.

Com o perfil de má distribuição de renda que se tem no Brasil, isso significa uma política deliberada de exclusão da maioria ao acesso de serviços públicos e equipamentos de uso e fruto da cidade. “Como o sistema de participação não aguenta esse processo de exclusão, hoje estamos vendo um esvaziamento dessas instâncias construídas”.

Durante plenária de abertura do RTB, Silvio Caccia Bava havia comentado sobre o programa governamental “Minha Casa, Minha Vida”, cujas diretrizes não passaram por mecanismos participativos. Na prática a implementação do programa é baseada num acordo entre o Governo Federal e as empresas da construção civil.

“Como há predominantemente uma lógica de mercado e as habitações precisam ser compradas o valor do financiamento foi dilatado. Isso encareceu os imóveis e, assim, eles são agora voltados para atender uma população que está acima da renda média de 3 salários mínimos”.

Em função dessa postura de governo, Silvio avalia que a parcela de moradores urbanos vivendo em favelas e moradias irregulares mantem-se em torno de 80%, já que essas famílias continuam sem opção de adquirir moradia melhor. Segundo ele, o Fundo de Habitação de Interesse Social, que deveria servir a isso, não tem mais recursos. O dinheiro está sendo empregado para financiar um programa de habitação popular, que teve uma espécie de “up grade” para poder atender a uma lógica de mercado.

Na sua avaliação, a todo momento nas metrópoles se repõe um lógica de mercado, com o agravante do neoliberalismo, que está privatizando uma série de serviços públicos essenciais.

“Grandes empreiteiros de obras públicas estão se convertendo em prestadores de serviços, como na coleta do lixo. O resultado é uma incompatibilidade total entre políticas sociais, como a dos catadores de lixo, com a política dessas empresas – que faturam por tonelada recolhida”. Há casos, segundo ele, de empresas que molham o lixo antes de pesá-lo e que, infelizmente, não há fiscalização para isso. Ou simplesmente o Estado fecha os olhos por ser conivente.

## **Possíveis Alternativas**

O editor do Le Monde reafirmou que para regiões metropolitanas, como no Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte – onde estão 80% dos ricos do Brasil – é preciso haver políticas específicas se articulando em planos de desenvolvimento municipais, regionais e num plano de âmbito nacional.

“A questão do controle e do planejamento é central. Acho que o desafio não é técnico. Já temos as alternativas técnicas por experiências brasileiras e internacionais. O que nos falta são condições políticas para fazer isso”. Segundo ele, ainda hoje nas megacidades não há uma capacidade de intervenção e manutenção das políticas públicas que sejam de inclusão social.

Ele lembrou que além de precária e delicada, a situação das regiões metropolitanas, está levando a um limite de sustentabilidade ambiental, como a escassez de água. “Não podemos ter cidades com 20 milhões de habitantes, isso não tem governabilidade!”

Silvio concluiu que um tema fundamental é a descentralização da gestão, assim como o controle social e a participação cidadã. Para ele, é preciso encontrar um tipo de regulação democrática que possa controlar a voracidade das ações dos atores privados e defender os interesses públicos.