

PAINEL 1 - GOVERNANÇA METROPOLITANA: DESAFIOS E POSSIBILIDADES

DATA: 27/11/2008 (PARTE MANHÃ)

DEBATE

LUCIANO SIQUEIRA

Eu queria fazer um primeiro registro sobre a fala do professor Klink, é quando ele afirma com muita ênfase no início da sua exposição que a teoria ainda não tenha dado conta dos desafios atuais seja a reflexão acadêmica, seja a sistematização que alguns da esfera pública tem procurado realizar a partir das experiências de vidas. Eu não sou da academia, não sou urbanista, fui durante oito anos aprendiz de gestos público e um ex-médico desviado de função. Então tome essas minhas quatro observações apenas como um registro de quem gostaria de ajudar a alimentar a discussão.

Mas penso também que esse fato de que a teoria ou a busca de modelos teóricos se encontra defasada em relação a multiplicidade de realidades com as quais nós nos debatemos não deva ser necessariamente – eu creio que o professor tenha dito isso – mas não deva ser motivo de grande tensão entre nós. Penso que o mundo em transformação em que nós vivemos, o país em transformação em que nós vivemos e as realidades regionais também nas quais nós estamos inseridos, elas tem uma dinâmica tal que necessariamente a teoria haverá de acompanhar sempre com um grau de defasagem a busca de sistematizar experiência a ponto de tirarmos algumas conclusões que embora não alcance o status de modelo único, possa ser referências seguras para outras tentativas de solução em outras realidades. Segunda observação. Na problematização que o professor Klink fez demonstrando a complexidade de realidade mundo afora e no sentido de fortalecer essa convicção de que não é possível estabelecer modelo único, e até a elaboração de modelos tem sido instáveis em razão da dinâmica da realidade. E aqui ele se referiu a isso de Toronto que durante alguns anos nos diversos fóruns que abordaram essa temática, foi apresentado como algo inovador. E segundo o professor aqui pôde demonstrar, fracassou nos seus objetivos centrais, creio que essa

dificuldade de encontrarmos parâmetros comuns para a realidade tão disparez diz respeito não apenas sócio-econômica espacial, a realidade cultural, mas também o fato de que no plano institucional nós nos debatemos com situações muito distintas. Salvo se eu estiver enganado, por exemplo, nós encontramos e eu tive oportunidade de viver isso na interlocução sobre esse problema com debatedores aqui e fora do país, os nossos irmãos do sub-contudente, sub-americano, para algumas às vezes fica difícil compreender a federação brasileira. Há quem diga que o modelo de federação consolidado pela Constituição de 88 no Brasil guarda semelhança com a atual federação russa em que o poder local tem autonomia, são os três entes federativos no Brasil autônomos entre si. Não é por essa razão creio, que a lei de consórcios públicos capta esse elemento exatamente para dirimir ou evitar conflitos de poder aqui mencionados pelo prefeito Edvar como se sabe a Lei de Consórcios Públicos permite uma variedade de situações. O caso, por exemplo, da região metropolitana do Recife, todos os quatorze municípios podem se consorciar ou não, pode ser um consórcio parcial, o consórcio pode juntar prefeituras e governo de estado ou só prefeituras. Nós podemos ter também a modalidade de um consórcio construído pelos três entes federativos. No entanto, a lei estabelece que o poder central só participa do consórcio se o poder estadual também estiver participando. Isso me parece no legislador, os elaboradores da lei do consórcio, um cuidado para evitar exatamente esse conflito de poderes na consertação de consórcios sejam voltados para um tema específico ou para um conjunto de temas ou de problemas que nos afligem. A terceira observação que eu faria aqui que tem muito a ver com esse conceito de poder constituinte. Mas minhas anotações tomei a liberdade de por aspas. Na entrevista concedida pelo nosso Coordenador de seminário hoje já Rádio CBN, de passagem ele se referiu a isso, ou seja, nós aqui estamos trabalhando o tem que diz respeito a uma realidade muito complexa que nós envolve, na qual nós estamos inseridos e chamados a encontrar solução para determinados problemas que nos parecem prioritários. E o Quental se referia ao cidadão metropolitano, que aliás é uma expressão, numa série de reportagens feita pelo Jornal do Comércio do Recife alguns anos atrás, firmou muito essa expressão, associando o fato de que alguém mora em Abreu e Lima, trabalha no Cabo de Santo Agostinho e estuda no Recife à noite. Esse cidadão vive a

vida dele em três municípios pelo menos. E dizia Quental, que não tinha certeza se os habitantes do espaço metropolitano nosso adquiriam já algum grau de conhecimento, de consciência dessa realidade metropolitana na qual está inserido. Eu associo essa afirmação de Quental na entrevista com a expressão usada aqui pelo professor Klink do poder constituinte, ou seja, os diversos atores institucionais, políticos, sociais que fazem a vida no ambiente metropolitano haverão de adquirir consciência plena do que se passa, até para que pressão social que como diz o professor Klink, tende a crescer para que nós encontremos solução para essa temática metropolitana, possa se dar de uma maneira consistente e de forma a contribuir para que de fato haja resposta na área institucional seja no Parlamento, seja na esfera do poder executivo, uma resposta em tempo hábil e consonante com a dimensão e a qualidade dessa pressão que possa haver. Em outras palavras, esse debate precisa contaminar outras instâncias da sociedade, outras instituições, outros fóruns para que nós possamos conquistar uma consciência mais coletiva do problema.

E por fim, e aqui ainda aproveitando essa atitude muito justa, muito correta e muito elevada do nosso governador em exercício João Lira Neto, de permanecer durante a manhã aqui ouvindo essa primeira mesa, é que para nós aqui da região metropolitana do Recife, há elemento que nós não podemos desconhecer, Pernambuco ingressa no novo ciclo de crescimento econômico. E penso eu que a despeito da crise financeira global que nos atinge também ao Brasil, as nossas cidades e aos ambientes metropolitanos, mas talvez e aí quem falar para vocês, é um eterno otimista, o fato de que desde que o Presidente João Goulart foi deposto em 1964, é a primeira vez que um presidente da República, é a primeira vez que o governo central do país, enfrenta uma situação de crise como esta que se coloca hoje, cuja dimensão exata e conseqüências não se tem ainda plena condição de aferir, porque é uma sistêmica do sistema operante no mundo e que envolve de maneira dramática justamente os países centrais, mas é a primeira vez que o governo central nessa últimas décadas enfrenta uma situação dessa de turbulência, de insegurança internacional e de ameaças externas à nossa economia apostando nas nossas próprias potencialidades. Essa insistência com que o presidente da

República tem dito e disse agora na reunião ministerial de dois dias atrás, de que nós vamos prosseguir mantendo investimentos públicos em infra-estrutura decisivos para alavancar o crescimento econômico. Esse manuseio das reservas monetárias no sentido de socorrer determinados setores dinâmicos da economia, de favorecer a manutenção de uma certa margem de crédito indispensável para manter consumo e nível de emprego, é novo no país nas décadas recentes. E quero crer que como o novo ciclo de crescimento econômico em Pernambuco ele é puxado não exclusivamente, mas principalmente, pelos grandes empreendimentos industriais de ponta sediados no Complexo Portuário de Suape, eles podem ser afetados no ritmo, mas eles são de certa maneira nós podemos dizer, são irreversíveis. Irreversíveis, já há muitos estudos entre nós, o governo do estado dispõe de elementos para que nós possamos afirmar isso, de que os efeitos desses empreendimentos industriais de ponta sediados no Complexo Portuário de Suape sobre as cadeias produtivas pré-existentes na economia pernambucana e as ampliações que vão se dando, nos permite uma reordenação produtiva do espaço metropolitano a curto prazo. A médio prazo se tudo der certo, o PIB de Pernambuco se duplicará. O que é que eu quis dizer com isso? É que se não há modelos, mas já experiências interessantes pelos malogros e pelos sucessos parciais, nós estamos diante aqui não é Secretário Geraldo Julio e Governador João Lira de uma situação em Pernambuco em que essa gestão metropolitana numa nova dimensão, num novo formato se impõe para ontem e não como uma reflexão e prospecção apenas. Portanto era essa a última observação que eu queria fazer. Espero não ter me excedido na condição de mero coordenador, da mera, para contribuição aqui da discussão.

TOMAZ LAPA

Eu faço parte do programa de pós-graduação e desenvolvimento urbano, portanto a famosa academia de que o palestrante falava, eu centraria a minha reflexão sobre os consórcios que me parece que não há dúvida são enfim a fórmula mais recente, a mais viva e a que tem apresentado resultado mais promissores. Mas também lembraria a crítica que recai sobre os consórcios que é a permanência dessa característica fragmentaria. Os consórcios vão possivelmente oferecer possibilidades de equacionamento dos problemas mas

sempre guardando essa característica fragmentaria. Durante a exposição do conferencista que me pareceu bastante completa, abrangente e informativa nós percebemos, por exemplo, no caso do ABC quando houve uma determinada pactuação, faltou uma legitimação política o que me faz pensar que há sempre uma questão que permanece a partir da elaboração da Constituição de 1988 que é o vazio político que ficou com relação, a definição da questão metropolitana. Isso foi delegado, foi jogado aos estados como oportunidade de leis complementares. E me parece muito sintomático que nos estados permaneça essa questão sempre fragmentada. O papel da academia é importante, a discussão dos modelos e tal, mas como vimos na palestra, não há nenhum interesse em fechar modelos, ou fixar. Eu diria que a academia tem o seu papel, mas ela devolve gentilmente a bola para os legisladores e para a esfera política, tendo em vista esse vazio, político de onde partem todas as reflexões ou deveriam partir, que é o que está lá na Constituição de 88.

GABRIEL (BNDES)

Parabéns ao professor Klink pela apresentação. Eu gostaria que fosse concedido mais um tempo ao professor para falar sobre a participação da iniciativa privada, aproveitar esse panorama internacional, entender sobretudo nos casos da Alemanha e da Inglaterra que pelo que eu entendi foram os casos em que a iniciativa privada esteve mais presente. Que tipo de instrumentos financeiros foram utilizados, de que forma foram constituídos os fundos, um resumo sobre isso.

FÁTIMA (Minas Gerais)

Eu queria só fazer uma observação quando o Klink menciona a mudança, a evolução, a recreação da gestão metropolitana com a participação dos estados e aí mencionado o caso de Minas mais especificamente, quando a gente tinha na década de 80 um órgão estadual forte, tecnicamente forte. E que se mantém até hoje esse conhecimento gerado sobre a gestão metropolitana e que a evolução agora se dá não de uma forma estadualizada, mas numa perspectiva de pactuação do estado com os municípios e com a participação dos diversos atores, inclusive da iniciativa privada. Eu acho que essa evolução é no sentido que está acontecendo a tendência da gestão metropolitana no

país é muito diferente do que acontecia na década de oitenta, onde existia realmente uma gestão estadualizada e que agora a proposta é uma participação do estado no papel no máximo de mediação, de busca de pactuação, de gestão compartilhada não só com os municípios, mas com os diversos atores. E a gente tem visto que essa é uma tendência no país nos vários estados no Espírito Santo, na Baixada Santista, em Campinas e mesmo em Natal, é a tendência que eu acho que está também acontecendo uma perspectiva diferente dos consórcios, uma perspectiva de haver uma estrutura, um arranjo institucional para a gestão compartilhada, um Conselho com a participação dos municípios, do estado, no caso de Minas da Assembléia Legislativa, da sociedade civil. E que eu acho que é uma possibilidade muito interessante que tem sido uma tendência e com os consórcios como um instrumento, uma ferramenta complementar para a gestão. Eu só queria registrar que a tendência é realmente de uma recreação, de uma evolução daquele sistema estadualizado que existia antes na Constituição e que foi muito rejeitado, exatamente pela tendência de busca da descentralização, da autonomia municipal e que hoje eu acho que retoma uma perspectiva da busca e de gestão compartilhada e de pactuação.

PROFESSOR IEROEN KLINK

Rapidamente, a questão da academia que eu enfatizei bastante. Evidentemente eu não estou dizendo que a academia não faz absolutamente nada. Faz. Na verdade, o grande desafio da reflexão acadêmica, na realidade também tive uma vida sempre voltada a academia, é a primeira vez que eu estou numa universidade federal. O que me chama a atenção é um comportamento departamentalizado. No que se refere ao tema metropolitano o que falta, com poucas exceções, o observatório da metrópole está fazendo um trabalho muito interessante, vale ressaltar é o trabalho do Grupo de Luis César. O que falta, com poucas exceções, na academia brasileira é uma reflexão multi-disciplinar, nesse metropolitano faz muita falta aonde você aglutina a engenharia urbana, ambiental, economistas com abordagens espacial, o direito urbano, urbanístico ambiental. Essa é uma contribuição que a academia ainda tem que fazer um salto de qualidade. É claro o prefeito tem toda razão, a teoria sempre corre atrás da realidade dialética, rica, é sempre assim. Mas no caso

da Academia brasileira, ela está mais atrás, em função dessa falta de sinergia setorial dentro das quatro paredes da Universidade. Isso é a primeira reflexão. O caso do ABC paulista que alguém se referiu a isto, eu acho que é algo muito interessante porque se teve e talvez com todas as devidas proporções, eu estive conversando muito com Gustavo Machado, de Minas, me lembro um pouco o momento da Câmara Regional do ABC que eu acho, em me lembro com todos os instrumentos que foram criados, a Câmara Regional do ABC, a Agência de Desenvolvimento e o Consórcio ao meu modo de ver, a Câmara Regional e a Agência foram mais interessantes. Por quê? Porque eles tiveram essa participação plural, o envolvimento de múltiplas escalas e particularmente a Câmara Regional que envolveu o Sindicato dos Trabalhadores, grandes empresas, associações comerciais e industriais, o próprio Consórcio, o governo estadual, o Governo Covas com as principais Secretarias responsáveis pela articulação da máquina da infra-estrutura, planejamento macro-infra-estrutura e a ter também deputados federais, membros da Assembléia Legislativa e vereadores. E aí o instrumento foi muito interessante, foi uma plataforma informal que é diferente, vocês estão incrementalmente caminhando para uma institucionalização. É diferente. E eu acho que nesse momento do ABC essa informalidade foi boa. Foi boa porque criou o capital social, criou laços de confiança a partir do planejamento estratégico, criou acordos regionais, chamados acordos as três grandes áreas: meio ambiente, macro-infra-estrutura, desenvolvimento econômico e coordenação tributária administrativa. Foi interessante porque você foi aprendendo a conviver um ator com outro. Evidentemente esses acordos regionais que na realidade projetos estratégicos um sai com maior facilidade o papel do que dos outros. E aí se usou a abordagem de consenso progressivo que é exatamente aquilo que você saca é mais fácil de negociar e chegar a um consenso, então nós vamos tocar aquilo, os “piscinões” a adaptação do sistema viário, criação de uma agência de desenvolvimento, porque a agência foi fruto da Câmara e a agência tinha sim institucionalidade. Inclusive no arranjo institucional a agência é uma organização não governamental com participação minoritária dos 7 prefeitos, é uma inovação típico do direito brasileiro. A gente de fora sempre pergunta: como é que é isso. É uma participação minoritária dos prefeitos, do organismo sem fins lucrativos. A agência até hoje funciona relativamente bem, tem escala

limitada, a agência foi fruto da Câmara e saiu do papel, está tocando projetos. Esse sistema de planejamento estratégico com vivência, com metodologia de consenso progressivo funciona relativamente bem nessa fase. Me lembra um pouco o modelo de Minas porque nas devidas proporções, o que estava por trás disso? No meu ponto de ver duas coisas, duas coisas importantes, a primeira é a proximidade política com Covas e com vários prefeitos da região do ABC, isso não pode ser subestimado. No caso de Minas isso é também importante, a convivência com o prefeito e o governador. Isso é um elemento importante. E segundo ponto, você trabalha questões que são aliados com a percepção acerca do problema. É aquilo que: o Prefeito falou, você tem o imaginário coletivo e o arranjo institucional, a dinâmica coletiva de planejamento consegue captar o imaginário coletivo. No caso do ABC qual foi o grande problema na década de 90? O desenvolvimento econômico, a desestruturação das principais cadeias produtivas. Ou seja, esse é um problema que a população entende. A população do ABC começa a cobrar resultado. E aí o desenvolvimento econômico evidentemente não é um problema só de um prefeito. Duas questões, a liderança política, visão estratégica do protagonista local de lideranças, a proximidade. Mas também uma percepção coletiva acerca da gravidade do problema. Eu acho que tem elementos disso, claro que cada caso é um caso, mas elementos muito interessantes, no caso do uso e ocupação metropolitana de Minas, evidentemente isso está sendo considerado um grande problema nas principais metrópoles. E a população está começando a perceber. No caso da Grande Curitiba que depois a gente vai ter que discutir mais, mas a grande conquista até a década de 90 foi essa, a política do transporte público acessível com boa qualidade. O que está acontecendo? A super urbanização da população, o transbordamento e crescimento por fora da cidade limite faz com que esse sistema crescentemente comece a enfrentar seus limites. Ou seja, isso a população, ninguém tem bola de cristal, eu também não, estou fazendo um chute: eu acho que sim, que isso tem um link com o imaginário coletivo do Grande Curitiba. A população vai ter uma percepção disso. E isso é bom. É o custo oportunidade que começa a ser enraizado pela comunidade metropolitana que não existe, mas isso vai ser um passo interessante para desencadear projetos concretos.

A partir disso, mais uma pequena observação sobre essa questão de processos específicos. Por exemplo, foi o pessoal do BNDES que me perguntou. O que que aconteceu nas experiências internacionais, com o setor privado. No caso por exemplo de Ruan (?) foi importante o setor privado que se juntou a agência IBA (?) que foi exatamente a agência que executou os projetos. Foi uma agência intermediadora, ou seja, uma agência que fez chamamentos articulados, chamamentos de projetos, que lançava editais. A implementação foi feito pelos entes federativos normais, os municípios, o governo do estado. Essa agência IBA foi uma espécie de agência intermediadora profissional Brokar (?) que mobilizava o território, tendo os grandes eixos estratégicos. A execução foi feita de forma normal, dentro das normas dos pactos federativos normal, ou seja, o governo dos municípios e o governo do estado, o governo federal. Mas teve contrapartida do setor privado, a maioria dos projetos. A questão _____(?) eu mencionei porque isso o setor privado desempenhou um papel importante na provocação da agenda. Depois participou também com vários editais, chamamentos, editais territoriais. Eu acho que isso foi importante porque o setor privado percebeu a perda incremental da competitividade sistêmica de Londres e provocou a agenda que ironicamente o próprio Function (?) do partido _____(?) para o mercado já tinha iluminado estruturas metropolitanas de coordenação sistêmica. E isso o setor privado percebeu a ausência dessas estruturas.

A COORDENAÇÃO – Nós vamos ter que encerrar essa mês agora, porque logo em seguida tem uma outra exposição. Mas alguns dos aspectos tratados agora podem ser retomados com debates das mesas subseqüentes.