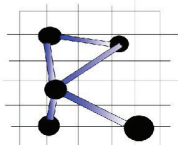




Ano IV - Nº 03 - Abril / 2004



REDES URBANAS

Laboratório Redes de Infra-estrutura e Organização Territorial - IPPUR/UFRJ

Coordenação: Prof. Mauro Kleiman

Equipe: Genivaldo Henrique Silva dos Santos e Simone Cavalcanti do Amaral.

Endereço: UFRJ - Av. Brigadeiro Trompowsky, s/nº - Prédio da Reitoria, 5º andar sala 543

Email: kleiman@ippur.ufrj.br

Tel: 2598-1910

Cep: 21941-590

Endereço na web: www.ippur.ufrj.br/chaourbano

As perguntas que não calam: E o planejamento metropolitano? Como pode a região metropolitana do Rio de Janeiro não ter planejamento?

As metrópoles brasileiras com seus fortes processos de crescimento e urbanização, apresentando características de complexidade, paradoxalmente deixaram de ser uma questão importante no debate e nas ações do Estado. O fenômeno da metropolização tendo alcançado, nos Anos 90, e nesta metade dos anos 200, nova escala; agudização e novos padrões de exclusão social; problemas de infra-estrutura; e serviços básicos com o aumento do fosso entre as áreas populares e de renda alta; graves problemas de deslocamentos; com a crise dos transportes coletivos inclusive com o aparecimento de empresas clandestinas; problemas e conflitos ambientais; entre outros, não encontrou configurações

político-institucionais que permitissem o enfrentamento desses aspectos estruturais.

As Regiões Metropolitanas no Brasil, atualmente, referem-se mais a um conceito geográfico/territorial e base estatística, existindo um vácuo político/administrativo/institucional. Desde a passagem do seu tratamento da esfera da união para a esfera local perdeu-se a capacidade de planejamento, inclusive com a extinção de órgãos de coordenação e gestão.

Mas esta própria passagem apresenta problemas pois a transferência da responsabilidade apontou para o nível de governo estadual como competência para coordenar ações no âmbito metropolitano, porém o Estatuto da Cidade dirigi-as aos municípios, sem dar-se conta das dificuldades e conflitos, inclusive da ordem político-partidários entre estes dois níveis de governo configurando-se uma inércia na

formulação, e implementação de políticas metropolitanas.

No caso do Rio de Janeiro aponte-se sua singularidade (que torna o caso interessante para análise) pois paradoxalmente à constatação da existência de um conjunto de leis estabelecidas em nível federal e estadual que configuram uma "Região Metropolitana", e tendo em vista seu porte e diferentes dimensões problemáticas com alto grau de complexidade tanto sócio-econômico, como de administração, não existe nem autoridade metropolitana, e sequer, atualmente, um órgão de planejamento e coordenação, de ações integradas no sentido de buscar soluções para a metrópole.

Criada em 1975 a Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREN) a quem caberia apoiar tecnicamente o planejamento da metrópole foi extinta em 1990. No seu lugar, apenas em 1997, configura-se um

conjunto de leis pelo Estado Rio de Janeiro tratando das novas formas de organização, gestão e definições de funções e serviços públicos, mas que não repôs na prática, um órgão responsável pelo planejamento, sendo o governo de Estado que assume várias atribuições no âmbito metropolitano.

A Lei Complementar n. 87, de 16/12/1997, nos diz que A Região Metropolitana do Rio de Janeiro será administrada pelo Estado, na qualidade de órgão executivo, que será assistido por um Conselho Deliberativo constituído por 13 (treze) membros, cujos nomes serão submetidos à Assembléia Legislativa e nomeados pelo Governador, com mandato de dois anos.

No entanto, do ponto de vista funcional, podemos afirmar que a indeterminação/inexatidão do que é competência municipal e do que é estadual, bem como o enfraquecimento atual da entidade metropolitana, impedem que um planejamento integrado se realize efetivamente. Apesar da existência de tal Lei, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro não possui uma gestão compromissada como essa realidade, principalmente tendo-se em vista o grande poder dos municípios atualmente, com a relativa autonomia de que gozam desde a Constituição de 1988. Além disso, nunca foi efetivado o Conselho Deliberativo previsto. Deveria haver, também, um Plano Diretor Metropolitano, igualmente nunca elaborado.

Os órgãos setoriais estaduais deverão compatibilizar

seus planos, programas e projetos relativos às funções públicas e serviços de interesse comum na Região Metropolitana do Rio de Janeiro com o Plano Diretor Metropolitano. Assim, os planos, programas e projetos dos Municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro deverão observar o disposto no Plano Diretor Metropolitano e, o Poder Executivo, na qualidade de órgão executivo da Região Metropolitana, exercerá a sua atividade através da sua Administração Direta e Indireta.

Assim, o governo do estado do Rio de Janeiro realizaria, exclusivamente, o planejamento integrado da Região Metropolitana e estabeleceria normas para o seu cumprimento e controle; coordenaria a execução dos programas e projetos de interesse metropolitano; estabeleceria, normas gerais sobre a execução dos serviços comuns de interesse metropolitano e o seu cumprimento e controle; exerceria as funções relativas à elaboração e supervisionaria da execução dos planos, programas e projetos relacionados às funções públicas e serviços de interesse comum, consubstanciado no Plano Diretor Metropolitano; promoveria, acompanharia e avaliaria a execução dos planos, programas e projetos, observados os critérios e diretrizes propostos pelo Conselho Deliberativo. Este seria constituído por treze membros, cujos nomes seriam submetidos à Assembléia Legislativa e nomeados pelo Governador; bem como atualizaria os sistemas de cartografia e informações básicas

metropolitanas, através da Fundação CIDE (Centro de Informações e Dados do Estado).

O governo do Estado do Rio de Janeiro possui, assim sendo, um conjunto de leis que lhe dá inclusive, a capacidade de decisão sobre os modelos de desenho territorial e urbanístico; de demografia; de modalidade e política de transportes; gestão e tratamento de resíduos; política de água e esgoto; meio ambiente; mas tem decisões relevantes nestes aspectos apesar de seu nítido âmbito e impactos metropolitanos, atuando em alguns casos apenas pontual e parcialmente através de projetos isolados, não havendo coordenação e integração dos mesmos.

Como não observa-se integração nas ações, também nota-se sua ausência nas relações entre os municípios que compõem a Região Metropolitana e nas atribuições em cada nível de governo.

Os principais conflitos verificados no exercício das competências da Região Metropolitana são observados nas questões que envolvem a divisão de atribuições entre municípios e estado. Atualmente, os conflitos sobre eficiência da segurança pública, da realização de obras de saneamento - a cargo do estado - e dificuldades econômicas do governo estadual, têm assumido lugar de destaque. Assim, na prática, os municípios mais pobres têm sofrido com a ausência do estado, e os municípios mais ricos têm feito empréstimos ou vêm realizando parte dos serviços atribuídos legalmente ao estado.

Assim sendo, paradoxalmente ao crescimento e grau de complexidade da região metropolitana do Rio de Janeiro, não existe uma autoridade ou uma organização metropolitana que planeje e coordene ações integradas para a resolução de seus problemas . A ausência desta figura jurídico-política não permite que se possa avaliar seu "nível de saúde". Para tal, precisamos refletir sobre as diferentes ações em curso ou propostas que sejam de alcance metropolitano. Assim tanto majoritariamente, como a meu juízo, apesar de notarem-se ações e projetos cujo âmbito espacial e objetivos apresentem-se como soluções supra-locais, percebe-se um funcionamento estanque, atomizado, sem coordenação; especialmente sem planejamento no seu sentido mais estrito de um plano adequado a horizontes temporais de médio e de longo prazo com objetivos e metas a serem atingidas. De modo que pode-se até dizer que no caso do Rio de Janeiro, houve a "morte" da organização metropolitana. Atualmente a região metropolitana do Rio de Janeiro é a única do Brasil que não dispõe de um órgão de planejamento. Assim poderíamos pensar que seria preciso ressuscitá-lo, e a possibilidade disto guarda relação com um conjunto de instituições, indivíduos e parte da população que percebe como os problemas locais são articulados aos problemas dos municípios vizinhos , e como determinadas dimensões sócio-espaciais são supra locais e se não fossem assim pensadas e equacionadas

não poder-se-á atingir melhores condições de vida.

A continuidade do formato atual, qual seja, da metrópole ter seus problemas vinculados ao governo do estado do Rio de Janeiro, que os trata de modo estanque, sem coordenação e articulação e portanto sem planejamento, não contribui para a solução das questões.

A percepção da escala e dimensões sócio-econômicas metropolitanas exige soluções planejadas, coordenadas e integradas cujo o alcance implica em atividades e ações que ultrapassem os limites institucionais das várias autoridades e unidades administrativas de seu âmbito. Seria preciso recriar um ente de planejamento metropolitano, não necessariamente um outro nível de governo, mas um formato que dê conta do conjunto de atores sociais presentes, com participação democrática, uma busca de consenso, configurando-se uma esfera pública decisória inclusiva para as soluções de interesse supra-local de âmbito metropolitano.

Mauro Kleiman