



Agenda **RIO** 2017

*Agenda
Rio 2017*

5

*Gestão
Metropolitana*

9

*Promoção
de Igualdade*

12

*Aprofundamento
Democrático*

15

*Desenvolvimento
Sustentável*

18

O percurso recente do Rio revela um local

com ampla mobilização de energias para fazê-lo melhor, mas também a extensão dos nossos desafios quando se tem em vista os objetivos da equidade, da participação democrática e do desenvolvimento sustentável em todo o seu território e para todos os seus cidadãos.

A **AGENDA RIO 2017** é fruto de 1 ano de escuta e diálogos com atores sociais variados de toda a “cidade metropolitana” do Rio de Janeiro, em busca de respostas e prioridades para fazer frente a esses desafios na metrópole e no estado. Ao longo de 2013 e do 1o semestre deste ano, a **CASA FLUMINENSE** promoveu encontros com sua rede de associados e parceiros, realizou entrevistas com lideranças e acadêmicos e reuniu propostas existentes na sociedade civil em pontos diversos da metrópole, buscando fomentar a afirmação de uma pauta comum para avançar com solidez e universalidade nos próximos anos.

A **AGENDA** expressa assim a síntese desta jornada, como uma contribuição ao debate eleitoral do estado em curso agora. Reunindo ideias para este avanço possível e refletindo a construção abrangente que a origina, espera poder somar a colaboração de todos que participaram do seu desenvolvimento para que a interação qualificada entre governos, sociedade e cidadãos possa levar-nos a um novo patamar de conquistas sociais e políticas para todo o Rio.

A **CASA FLUMINENSE** é um associação sem fins-lucrativos, criada também em 2013, para fomentar a elaboração coletiva de políticas para a promoção de igualdade, o aprofundamento democrático e o desenvolvimento sustentável no Rio de Janeiro. Organizada como espaço de rede, reunindo cidadãos, ativistas e organizações de todo o Rio comprometidos com esta visão, a **CASA** dedica-se para isso ao monitoramento, debate e proposição de ações públicas em temas diversos na cidade, metrópole e estado, e está permanentemente aberta à participação de todos os interessados. Mais informações em casafluminense.org.br. ■



Agenda Rio 2017

O Rio está desafiado. Se os últimos anos foram de recuperação da capacidade de ação pública e de crença na possibilidade de mudanças, os últimos tempos têm sido de demonstração de que mudança é algo que precisa ser amplo, ou será etéreo.

Não podemos nos enganar: o Rio de hoje é melhor do que o de ontem. Depois de muito tempo, contamos hoje com uma economia em movimento, expansão de oportunidades e avanços setoriais importantes na provisão de políticas públicas. Ainda mais importante, vivenciamos também uma sociedade fortalecida, mais disposta a reconhecer e traçar em conjunto seus destinos comuns.

Defender e sustentar esses avanços é assim a primeira tarefa à frente, para todos que conhecem a história do Rio. Mas esta mesma história nos lembra também que é possível mover-se sem mudar, e que o Rio precisa de bem mais que esforços localizados.

As desigualdades persistentes na cidade, na metrópole e no estado em todas as dimensões – renda, educação, saúde, segurança, moradia, infraestrutura e serviços urbanos – não permitem ter dúvidas do sentido estrutural do nosso desafio. A preservação de distâncias entre poder público e cidadania, com a centralização na gestão governamental, a escassez de meios de participação e controle social nas políticas e a exposição reiterada destas a interesses privados, evidencia as limitações institucionais dos avanços. Um olhar abrangente sobre as condições de vida no espaço completo da cidade e da metrópole – ou da “cidade metropolitana” comum – revela a baixa universalidade das conquistas recentes.

Não é possível afirmar que o objetivo de superar essas observações tenha estado no centro das atenções e ações públicas no Rio nos últimos anos. A tradição do foco sobre o eixo central da capital impôs-se no desenho dos grandes eventos, na política de pacificação, nos investimentos de infraestrutura e mobilidade e mesmo nos debates sobre pobreza, urbanização de favelas ou violência policial, entre outras questões, que muito raramente estendem-se para alcançar o conjunto integral da metrópole ou do estado. Ao mesmo tempo, a cultura de centralidade e pragmatismo na ação política expressou-se nos modos de colocar em prática os esforços governamentais, legando-nos tensões renovadas em torno da legitimidade e adequação das decisões públicas em contextos diversos. Avançamos, sim, mas não fomos de fato além do centro e das heranças históricas no cerne das conquistas neste período.

Se os critérios de avaliação do percurso são, como têm de ser, o da universalidade no acesso a benefícios e oportunidades, da qualidade das instituições públicas e da sustentabilidade na caminhada, então o passo fundamental é saber que apenas começamos.

Esta convicção esteve no ponto de partida da elaboração desta **Agenda Rio 2017**, reunindo atores e vozes diversos dedicados ao Rio como um todo, para a conjugação de ideias capazes de levar-nos além desses limites nos próximos anos. Expandir no tempo e no espaço o campo da ação pública efetiva no Rio: no tempo, estendendo visão e programa compartilhados para além do marco olímpico de 2016; no espaço, trazendo a perspectiva da metrópole comum para o primeiro plano, formando pauta e prioridades com a plenitude dos seus 12 milhões de

habitantes em vista. Extrair daí o horizonte possível de novas convergências sociais e políticas que possam amparar a manutenção e o aprofundamento de avanços na etapa por vir.

As propostas a seguir, buscando contribuir para esses objetivos, são assim o fruto de 1 ano de debates mantidos pela Casa Fluminense e por sua rede aberta de associados e parceiros em pontos diversos da cidade metropolitana. Neste processo, tivemos a oportunidade de somar o acúmulo de organizações, grupos e pessoas variados na vivência, no pensamento e na atuação sobre a realidade das políticas públicas no Rio. Pudemos testemunhar e – esperamos – ajudar a impulsionar o notável movimento de afirmação de novos atores sociais e de novas conexões entre eles em curso na cidade. Tivemos, no final do percurso, renovada a confiança no potencial da vitalidade social do Rio para encontrar os caminhos para ir em frente.

Vamos agora a um momento decisivo de debate eleitoral dos destinos do estado. A apresentação da **Agenda** busca aportar aos modos desta vitalidade alcançar o ambiente político. Se as conquistas recentes não pertencem efetivamente a ninguém em particular, mas ao balanço compartilhado de duas décadas de construção democrática em uma sociedade em movimento, a superação dos limites hoje evidenciados terá que ser assim também. Tarefa de todos e para todos, fruto do bom debate e vitalidade públicos, como sempre é em processos de mudança efetivos. Que isto possa se dar com o horizonte de um Rio mais igual, democrático e sustentável no centro das prioridades nos parece em si tão natural quanto imperativo, baseando a organização das propostas a seguir, dos debates que as motivaram e

da própria atuação da **Casa Fluminense** em torno da perspectiva metropolitana e desses três eixos fundamentais.

O desafio indicado no início do texto é de fato o desafio da universalidade em todas as dimensões da vida coletiva no Rio – da economia aos direitos fundamentais, da ação governamental à participação política, do urbanismo à cultura. Sem ela, corremos o risco de cumprir mais uma vez um ciclo completo na história para perceber-nos afinal no mesmo lugar. Com ela, o marco do presente e dos grandes eventos poderá ser ainda o de um lugar que se reinventa, mais moderno porque mais justo, mais contemporâneo porque mais integrado, mais sólido porque mais democrático. ■



Gestão Metropolitana

Não há como falar em universalidade na ação pública no Rio sem invocar a perspectiva da cidade inteira e da metrópole como ponto de partida. Somos 12 milhões de habitantes nela, dos quais apenas a metade residindo na capital, e 1/6 no eixo central desta formado pelo Centro, Zona Sul/Tijuca e Barra/Jacarepaguá. Na conformação urbana, nos fluxos cotidianos de circulação e nos grandes desafios públicos, comendo juntos sob todos os aspectos 21 municípios em uma só cidade.

Este é portanto o espaço integral que inspira a elaboração da **Agenda Rio 2017** e que precisaria informar qualquer programa inclusivo e efetivo de ação sobre o Rio.

Também não há como falar em planejamento e gestão metropolitanos sem reconhecer as dificuldades institucionais para dar conta deles vivenciados em todo o país, e mesmo no mundo hoje. A ausência de instâncias ou mecanismos claros na organização federativa brasileira para lidar com o fenômeno de vários municípios/uma cidade impõe limites severos à superação de desafios que não observam fronteiras administrativas.

Mas ainda assim o caso do Rio é emblemático: ao contrário de outras grandes regiões metropolitanas brasileiras, o Rio não conta hoje com nenhuma instância ativa para fomentar a cooperação entre prefeituras, governo do estado e sociedade em torno dos destinos comuns na metrópole. Isto reflete tanto a usual concentração de atenções na capital, quanto a atitude histórica desta de ver-se como apartada dos demais municípios da região e do estado, e de efetivamente ter sido assim em termos institucionais até não mais do que 4 décadas atrás.

Os resultados são inescapáveis: enquanto os problemas das favelas e outras áreas no eixo central da cidade – 15% da população da metrópole – são conhecidos, mesmo quando não enfrentados, e os desafios sociais e urbanos nas zonas Norte e Oeste da capital – 35% da população – são eventualmente lembrados no debate, a vida no restante do espaço metropolitano – 50% da população – permanece quase inteiramente ignorada na cena pública do Rio. A centralização das oportunidades econômicas na capital faz com que todos os dias 2 milhões de pessoas precisem deslocar-se até ela para trabalhar. Quando se compara as performances no IDEB dos municípios metropolitanos do Rio, Belo Horizonte e São Paulo, o Rio concentra de forma eloquente as 14 piores posições. Grande parte do território da metrópole permanece até hoje sem redes de saneamento básico, a maioria das ruas em Duque de Caxias não possui CEP, Itaguaí não possui linhas de ônibus regularizadas, e assim por diante. Essa é a escala do nosso desafio e tem que ser ela a da agenda.

Já passa da hora, assim, do Rio reconhecer isso e colocar de pé um marco de planejamento e ação que materialize este reconhecimento. As propostas expostas neste e nos tópicos seguintes concentram-se neste objetivo, com todo o entusiasmo da visão deste Rio ampliado em aspirações e possibilidades. ■

Propostas

- I. Criação de uma instância permanente de gestão metropolitana para o Rio, reunindo prefeituras, governo do estado e sociedade civil para a formação e implantação de agendas integradas no espaço da metrópole.
- II. Elaboração de um plano diretor estratégico para a metrópole, estabelecendo linhas mestras para a ação compartilhada nas várias áreas da gestão pública: desenvolvimento social e econômico, planejamento urbano, mobilidade, saúde, saneamento, meio-ambiente, entre outras.
- III. Adoção de programa de qualificação da gestão pública no Governo do Estado e nos municípios da região, fortalecendo as capacidades de planejamento urbano integrado, promovendo a formação de quadros técnicos estáveis e fomentando a criação de instrumentos permanentes de cooperação efetiva entre eles (consórcios intergovernamentais, agências setoriais etc.).
- IV. Recuperação e fortalecimento do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano do Rio como plataforma de financiamento de ações compartilhadas no espaço da metrópole, incorporando-o ao novo sistema de gestão metropolitana criado.



Promocão de Igualdade

O Rio não deixou de reduzir seus indicadores de desigualdade nos últimos anos, mas o fez em ritmo bastante mais lento do que o restante do Brasil.

Mais do que um acaso, a constatação expressa uma matriz de crescimento econômico focada em setores notadamente concentradores e a baixa presença do compromisso com a promoção de igualdade entre as prioridades da ação pública.

Desigualdades são inerciais, e reproduzem-se com naturalidade. Contrapô-las exige antes de tudo reconhecer isso e inserir a pergunta sobre o impacto potencial sobre elas em virtualmente todas as decisões públicas no cotidiano. O fato é que não chegamos a guiar-nos por isso no Rio nos últimos anos. Indagamos em quê esta ou aquela ação contribuiria para o êxito dos grandes eventos, a recuperação da credibilidade da cidade ou o fomento do dinamismo econômico, mas muito pouco ou apenas em segundo plano sobre os impactos sociais dos esforços.

Ainda que felizmente não tenham sido exclusivos do eixo central da capital, grandes investimentos públicos não deixaram de concentrar-se nele, como evidenciam o projeto olímpico na Barra da Tijuca, a opção pela expansão do transporte sobre trilhos na ligação da Zona Sul à Barra e a visão das UPPs no mapa. Ou como reversamente demonstram as condições da rede de trens metropolitanos, os índices de homicídios na Baixada Fluminense ou a distribuição das taxas de pobreza no espaço metropolitano.

Para aqueles que acreditam que a missão pública vai além de fomentar credibilidade, estabilidade e dinamismo e prover serviços básicos, parece clara a necessidade de renovar prioridades, com os princípios da igualdade no acesso e qualidade da infraestrutura e serviços públicos e do sentido distributivo dos investimentos ganhando centralidade na formação da agenda. ■

Propostas

- I. Adoção de um programa de igualdade territorial na metrópole e no estado, orientando a priorização de políticas e investimentos públicos pelos indicadores de condições de vida nas diversas áreas e regiões.
- II. Ampliação do fomento à criação de oportunidades econômicas descentralizadas, com incentivos e suporte a micro e pequenas empresas, apoio ao empreendedorismo local e expansão de oportunidades de qualificação profissional.
- III. Criação de programa de redução de homicídios na metrópole, direcionando esforços para as áreas com maior incidência de mortes violentas e para os grupos com maior exposição à violência.
- IV. Criação de programa integrado de desenvolvimento educacional na metrópole, estabelecendo metas mínimas para a qualificação da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio em todo o espaço dela e mobilizando esforços conjuntos do Governo do Estado, dos governos municipais e da sociedade para o alcance delas.

- V. Universalização do acesso local aos serviços de atenção básica em saúde e da Estratégia da Saúde da Família em todo o território da metrópole, fixando padrões mínimos de qualidade também universais para eles.
- VI. Criação de programas territorializados de fomento à produção cultural e à inovação criativa, valorizando e permitindo a plena realização do potencial renovador dos atores de toda a metrópole.
- VII. Expansão de programas de urbanização e integração de favelas no conjunto do espaço metropolitano, recolocando a integração urbana, social e econômica do tecido da cidade entre as prioridades dos investimentos públicos no Rio.
- VIII. Manutenção e aprofundamento dos programas de garantia de renda e sua combinação com políticas orientadas à autonomização dos seus beneficiários, reafirmando a meta de superação da pobreza em todo o espaço da metrópole.

4

Aprofundamento Democrático

Democracia é eleições livres, distribuição institucional de poderes e estado comprometido com a prestação de contas ao público, mas é também a prática cotidiana do diálogo e negociação plurais como motor de qualidade das decisões, o cultivo virtuoso da participação da cidadania na vida pública e a promoção constante da transparência e do republicanismo na ação governamental.

Mais do que uma disputa de valores, esta afirmação contém a expectativa de eficiência do sistema político. Sem esses requisitos, as chances de tê-lo comprometido pela baixa legitimidade de ações, a captura por interesses privados, a multiplicação de tensões sociais e o descrédito dos cidadãos é sempre maior. Assim como, na mesma proporção, aumentam também os riscos de avanços verem-se minados no tempo pela falta de enraizamento na sociedade e nas instituições.

Qualquer identidade com o momento presente do Rio não será, naturalmente, coincidência. Nossa história é a da centralidade e a da escassez de mecanismos de participação e transparência na gestão pública, e observando o conjunto dos governos estadual e municipais na metrópole é inevitável reconhecer que ela pouco ou nada alterou-se nos últimos tempos. O atavismo cobra seu preço nos indicadores de confiança dos cidadãos no poder público, nas dúvidas sobre a solidez dos esforços de qualificação da ação governamental e na persistência da exposição dos órgãos públicos à corrupção e ao arbítrio.

Precisamos assim inserir o aprimoramento da nossa vida pública no centro da pauta, reconhecendo-lhe importância que escapa ao reflexo mais natural entre nós. Valorizar e dar vida

a canais de interação cotidiana entre sociedade e governos nos diversos níveis de ação – do local ao setorial, do municipal ao metropolitano e estadual. Afirmar e dar consequência ao compromisso republicano na gestão pública. Somar-nos ao esforço contemporâneo de adequação dos modos de participação, comunicação e transparência públicas na era digital. Incorporar o sentido de que mais do que um estado provedor, a vitalidade e a sustentabilidade da construção pública exigem o envolvimento da cidadania e canais distribuídos de formação e controle da ação governamental no dia-a-dia. ■

Propostas

- I. Adoção pelo Governo do Estado e por todos os municípios da região da exigência legal de apresentação de planos de metas no início das respectivas gestões e prestação de contas regular sobre o seu cumprimento.
- II. Criação por todos os governos de portais de transparência reunindo informações sobre políticas e gastos públicos e indicadores de provisão de serviços e condições de vida, disponibilizadas em formatos abertos e amparadas na exigência legal de fornecimento regular das informações pelos diversos órgãos e gestores públicos.
- III. Revisão de processos de planejamento de intervenções urbanas, concessões públicas e investimentos de infraestrutura, de modo a favorecer a consulta, a transparência e o controle social nas ações.

IV. Adoção de processos de descentralização da gestão pública em todos os níveis, valorizando o papel de instâncias locais da administração – coordenações regionais, subprefeituras etc. – e ampliando os modos de interlocução e participação dos cidadãos em face delas.

V. Expansão de ações de governo eletrônico e participação digital na vida pública, experimentando formatos inovadores para a consulta e diálogo com a cidadania, a provisão de serviços e a difusão de informações.

VI. Multiplicação de instrumentos inovadores de envolvimento da população nas ações públicas, como a gestão participativa de fundos territoriais ou setoriais, a criação de mecanismos de fomento a ações de monitoramento, análise e proposição de políticas públicas pela sociedade civil, a implantação de laboratórios digitais para a interação com ações governamentais, entre outras iniciativas.

VII. Ampliação do uso cotidiano dos demais mecanismos de consulta pública à população – chamadas online, audiências públicas, conselhos, fóruns locais, concursos etc. – fazendo do diálogo e da comunicação aberta a regra na formulação e condução de políticas.

5

Desenvolvimento Sustentável

Mais do que eficientes, cidades contemporâneas são cidades integradas e diversas. Núcleos urbanos de múltiplos usos, conjugando oportunidades de trabalho, moradia e lazer e reunindo grupos sociais variados no seu interior. Espaços metropolitanos com múltiplos pólos econômicos, reduzindo demandas de mobilidade e favorecendo a qualidade de vida dos seus moradores.

Não são cidades onde moradores consomem mais de 1 hora e meia diárias para ir e voltar do trabalho, as oportunidades de moradia deslocam-se crescentemente para as áreas mais distantes e as políticas públicas reforçam o incentivo à expansão horizontal, expandindo pressões sobre a infraestrutura pública e o meio-ambiente.

O contraponto entre essas observações evidencia a falta que faz ao Rio um marco de desenvolvimento integrado e que evite a reiteração de velhos problemas. Crescimento econômico, investimentos em infraestrutura, aumento da oferta habitacional, expansão de redes de transportes e serviços públicos são todos elementos provavelmente positivos, mas podem também conter dinâmicas que por fragmentárias ou insustentáveis rapidamente dissipam seus benefícios na experiência real da vida na cidade. Desenvolvimento é, sabemos hoje, mais do que o resultado de conjuntos abertos de investimentos.

Neste marco, o Rio precisa antes de tudo recuperar o foco no eixo histórico da metrópole, infraestruturado e com plenas condições de revitalização econômica e urbana, em detrimento da expansão imobiliária e urbana. Enfrentar o dilema da mobilidade, com a opção necessária pelo transporte coletivo

de qualidade em oposição ao acúmulo contínuo de automóveis, mas sobretudo promovendo a criação de oportunidades de trabalho e moradia conjugadas no território, reduzindo as demandas de circulação. E assimilar o propósito da geração universal de bem-estar, social e ambientalmente duradouro, como referencial chave para o planejamento integrado de ações e investimentos na metrópole. ■

Propostas

- I. Articulação de políticas de regulação urbana, desenvolvimento econômico e moradia, de modo a favorecer a integração e proximidade entre espaços de trabalho, residência e lazer, promovendo a qualidade de vida e a democratização de oportunidades em todo o espaço da metrópole.
- II. Recuperação da malha de trens metropolitanos como eixo fundamental de mobilidade na metrópole, conjugando seu aprimoramento essencial com a expansão do metrô, a racionalização dos sistemas de ônibus e a ampliação da rede de ciclovias em toda a metrópole. Condicionamento de investimentos públicos no setor à existência de planos integrados de mobilidade e afirmação do transporte coletivo como direito social a partir da adoção de novos mecanismos de financiamento para a melhoria dos serviços e a redução de tarifas.
- III. Ampliação de oportunidades habitacionais no eixo histórico da capital – Centro, Região Portuária e Zona Norte – articulando-as aos incentivos à revitalização urbana e econômica

e prevenindo a expulsão de moradores para as periferias em função das pressões imobiliárias sobre essas áreas.

IV. Fortalecimento das políticas de revitalização da Av. Brasil e seu entorno, combinando os investimentos na infraestrutura física e implantação do BRT com a expansão de esforços de atualização da legislação urbanística, aprimoramento da segurança pública, programas habitacionais e incentivos econômicos.

V. Consolidação e implantação de planos estratégicos para os entornos do Arco Metropolitano, do Comperj e do Porto de Itaguaí, trabalhando para que possam favorecer a descentralização de oportunidades econômicas, em lugar da expansão predatória.

VI. Retomada do programa de despoluição e revitalização da Baía da Guanabara, revigorando-a como elemento nuclear e integrador do espaço metropolitano.

VII. Adoção de programa de universalização do acesso a água tratada à população da metrópole, assim como de proteção e manejo adequado das reservas hídricas do Estado.

VIII. Adoção de programa metropolitano de saneamento e gestão de resíduos sólidos, concentrando a mobilização de investimentos e ampliando os meios de participação e controle social para a superação dos desafios críticos do Rio nessas áreas.



www.casafluminense.org.br