

Cidade como Problema Público. Reflexão sobre o Futuro do Rio de Janeiro

Marcelo Baumann Burgos

Doutor em sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).
Professor do Departamento de Sociologia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).
Contato: burgos@puc-rio.br

Maria Alice Rezende de Carvalho

Doutora em sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).
Professora do Departamento de Sociologia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).
Contato: malice@puc-rio.br

Ainda que marcada pela constante resistência de sua população a comandos tecnocráticos, a cidade do Rio de Janeiro, historicamente, tem sido alvo de iniciativas voltadas para a redefinição de seu desenho urbano. Pois, se é verdade que o Rio ilustra o imprevisto urbanístico que Sérgio Buarque de Holanda atribuiu aos colonizadores lusos, também é verdade que, a partir de meados do século XIX, não faltaram ações empenhadas em corrigir sua forma. Orientadas por uma racionalidade abstrata, tais ações foram concebidas em gabinetes, despencando subitamente sobre a população, como no caso do Bota Abaixo de Pereira Passos, nos menos conhecidos Planos Agache e Doxiadis e nas intervenções que têm curso neste momento, subsidiárias da estética do espetáculo.[i] Portanto, no Rio de Janeiro, revoltas, motins ou mesmo o mal-estar silencioso que acomete a população diante desse tipo de empreendimento não traduzem um antiurbanismo, um culto à irracionalidade urbana ou uma opção pela desordem, mas, antes, a recusa ao decisionismo dos governantes, o protesto

contra a ausência de um diálogo capaz de legitimar os projetos executados. Vive-se, no Rio de Janeiro, um ciclo de grandes investimentos, que deverá redesenhar partes significativas do seu território, definindo novos circuitos econômicos e uma nova geografia de oportunidades.[ii] Duas dessas intervenções são exemplares: a Barra da Tijuca, principal cenário de realização dos jogos olímpicos de 2016, e a região portuária, agora apresentada como Porto Maravilha. A primeira se prepara para receber, além de uma linha do Metrô, três novas artérias rodoviárias, ligando-a a Santa Cruz, ao Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim e a Deodoro; já o Porto Maravilha conhecerá um conjunto urbanístico composto por aparelhos culturais e empreendimentos imobiliários de grande porte. Em ambos os casos é previsível o impacto que causarão na cidade; mas, apesar disso, tais intervenções têm sido conduzidas sem debates e acordos prévios com a população. Sob o pretexto da urgência imposta pelos eventos internacionais,

tais projetos não são discutidos nem mesmo pelo poder Legislativo da cidade.

A análise da atual conjuntura, caracterizada por uma forte intervenção urbana sem participação popular, permite compreender o passado e problematizar o futuro do Rio de Janeiro. É verdade que na passagem do século XIX ao XX grandes empreendimentos urbanísticos redesenharam cidades inteiras e enriqueceram seus executores, mesmo nos EUA, berço da democracia de massa. Mas, após a Segunda Grande Guerra, com a escalada da agenda dos direitos, ações dessa magnitude se tornaram exigentes de amplas negociações e acolhimento de interesses diversos, e não apenas daqueles mais diretamente associados à mercantilização do solo urbano. Foi assim que cidadãos construíram identificação com os lugares em que viviam, revestindo, pouco a pouco, suas aspirações particularistas de uma consciência cívica, pública.

Este artigo se vale da noção de *problema público* para sugerir que a cidade do Rio de Janeiro não tem realizado pactos amplos em torno de sua modernização urbanística. E que a ausência de um ambiente politicamente buliçoso na cidade – ora traduzido como “aprovação”, inclusive eleitoral, de seus gestores – pode se converter no pesadelo experimentado por tantos outros projetos de intervenção, que, sem a adesão dos destinatários, logo se corrompem, se degradam, elevando ainda mais a descrença social na política e nas instituições urbanas.

Um *problema público* é o ponto de passagem obrigatório de todo e qualquer ator que pretenda realizar seus interesses em um contexto democrático. A violência no Rio de Janeiro, por exemplo, se tornou um problema público quando deixou de interessar apenas às suas vítimas

preferenciais – em geral, jovens pobres, moradores de favelas e loteamentos irregulares – e começou a interessar também a outros segmentos da população, notadamente os grupos empresariais e financeiros, diretamente ameaçados pelo esvaziamento econômico do município.[iii] O mesmo se pode dizer de territórios que vêm tendo suas dinâmicas alteradas pelas intervenções recentes. Tais intervenções, por enquanto, não têm consultado os interesses existentes, atendo-se à criação de “novos interessados” e fazendo tábula rasa do dinamismo preexistente nas áreas visadas. Mas alguém acredita que esse dinamismo já inscrito no espaço, uma vez recalçado e não reconhecido pelos atuais gestores permanecerá submerso, neutralizado para sempre? O mais provável é que, sem encontrar um caminho institucional de reconhecimento e afirmação, tais interesses se façam notar pela surda atividade do boicote ou mesmo pela destruição.

A reflexão que se segue contém um desdobramento normativo, que consiste na defesa da ampla participação nos processos que envolvem a remodelação da cidade. Para isso, toma como ponto de partida a eleição municipal de 2012, procurando valorizar o material gerado no âmbito do embate entre os dois candidatos mais votados. Valoriza-se, sobretudo, o esforço empreendido pelo candidato de oposição em superar a visão fragmentada dos problemas urbanos – água, luz, saneamento etc. – e construir uma abordagem transversal, capaz de aproximar diferentes interessados na solução de cada um desses itens. Pois, afinal, a ausência de iluminação pública pode tornar os bairros populares mais inseguros e, em o fazendo, atrofiar o comércio local, que por sua vez fornece postos de trabalho para os jovens moradores, que, desempregados...

O Processo Eleitoral de 2012, no Rio de Janeiro

Processos eleitorais são, como se sabe, uma oportunidade para que a sociedade se repense, definindo ou redefinindo projetos e expandindo a imaginação acerca do seu futuro. E as eleições municipais, sob esse prisma, têm vantagens em relação aos pleitos federal e estaduais, pois colocam em debate a cidade – espaço em que se vive e sobre o qual, em princípio, todos os seus residentes teriam o que dizer. Trata-se, afinal, da esfera de poder mais próxima do cidadão e a que melhor propicia, ao menos em tese, sua participação. Mas nem sempre as eleições exercem esse papel virtuoso e, para isso, concorrem algumas razões.

A primeira razão diz respeito aos contextos em que transcorrem os processos eleitorais. Contextos tidos como amplamente favoráveis, com índices crescentes de bem-estar, ou, ao contrário, amplamente desfavoráveis, com um declínio acentuado das condições de vida, não costumam produzir bons debates públicos. Sobre os contextos adversos, Alexis de Tocqueville escreveu, em *O antigo regime e a revolução*, que onde grassam a deterioração social, a miséria e o despotismo não há ação coletiva que vingue, nem mesmo a revolução. Em outras palavras, contextos sociais muito desfavoráveis ensejam a indiferença, nunca a mobilização, o debate, a mudança. Quanto aos contextos faustosos, também não é certo que estimulem automaticamente a participação, sendo frequente, nesses casos, a disseminação do conformismo e a rendição dos cidadãos ao *status quo*. E, embora as teorias elitistas da democracia valorizem esse tipo de relação – entre cidadãos aquiescentes e gestores eficientes, – há que se considerar que, onde ela se instala, a política é, progressivamente, substituída

pela administração das coisas e das pessoas. Em suma, contextos sociais influenciam a qualidade dos pleitos eleitorais; e a equação ideal parece ser aquela em que um “bom momento”, uma quadra de potencial prosperidade se associe ao debate sobre sua extensão e sustentabilidade.

A apatia que caracterizou o processo eleitoral de 2012, no Rio de Janeiro, revela uma equação muito distante da ideal. Parcela considerável de sua população demonstrou viver uma euforia irrefletida, satisfeita com o montante de investimentos voltados à adequação da cidade aos eventos globais dos próximos anos. Acreditou que tais recursos e as novas formas de gestão experimentadas pelo prefeito distribuirão efeitos benéficos para todos, bastando, para tanto, que os cidadãos não se movam e confiem cegamente na habilidade do “gerente”. Enfim, nada traduz mais claramente a intenção contemporânea de esvaziar politicamente o Rio de Janeiro do que a terminologia empregada na esfera governamental: gestão, eficiência, ações proativas, retorno etc. A tecnocracia que hoje concebe e imprime a agenda da cidade tem sido bem-sucedida na transformação de suas concepções em ideologia dominante.

Mas o quietismo político-eleitoral do Rio de Janeiro também deriva de circunstâncias estruturais. Como se sabe, é fenômeno mundial o deslocamento das instituições tradicionais de representação e participação responsáveis por recolher as queixas e expectativas da sociedade, operar sua tradução e as transformar em política. Dentre essas instituições, a principal era o partido político, cujos membros acorriam àquele tipo de agremiação após um longo processo de formação de suas respectivas visões de mundo. O partido expressava, desse modo, afinidades ideológicas, independente das clivagens sociológicas existentes

entre seus afiliados. É certo que as chamadas “máquinas partidárias”, que emergiram com a democratização social do século XX, trouxeram o tema do interesse para os partidos, articulando-os, por exemplo, com o associativismo profissional ou de moradores. Mas, mesmo aí, mantinha-se a autonomia da esfera política e uma universalidade de crenças que cortava transversalmente diferentes segmentos da sociedade.

Ao final do século XX, porém, principalmente como resultado da prevalência da economia sobre as demais esferas da atividade humana, a política perdeu muitas de suas propriedades. Generalizaram-se os mecanismos de afirmação de identidades e demandas locais, articuladas diretamente ao sistema-mundo, o que enfraqueceu a capacidade de ação política dos Estados nacionais. O próprio tema urbano, em princípio mais próximo dos cidadãos, sofreu também uma inflexão, pois, sendo a cidade um nódulo potencial dos interesses econômicos globais, sua dinâmica passou a escapar à maioria dos seus residentes.

Na verdade, a democracia se complexificou, e uma das consequências disso é que, em todo o mundo, agências intelectuais vêm procurando contribuir para disseminar o entendimento dos processos em curso, tornar público o debate e, dessa forma, revitalizar e democratizar a política. De fato, tais agências – nessa quadra de declínio dos partidos e das formas convencionais de representação – buscam articular e alinhar interesses que, de outro modo, nem mesmo se tocariam, tal a sua distância social. Exemplo disso é, mais uma vez, a violência no Rio de Janeiro, tema que, uma vez agenciado pela pesquisa universitária e por diferentes ONGs, atravessou “públicos” diversos – dos trabalhadores ao empresariado – e se impôs como questão prioritária na agenda política da cidade.[iv]

Por certo, como se vê, a universidade não é a única agência intelectual que contém essa potencialidade. Mas ela talvez seja a mais importante para o propósito de revitalização das democracias contemporâneas, pois, como instituição, se nutre de controvérsias e não pode prescindir delas. Assim, onde a universidade assume o papel de promover o debate público, é comum que abrigue pesquisas referidas aos mais diversos interesses. Esse modelo de universidade se distancia daquela mais tradicional, atuando em franca sintonia com a sociedade. Entre nós brasileiros, esse caminho já é trilhado, pois, como se sabe, de planos econômicos a políticas públicas, os grandes temas nacionais vêm sendo crescentemente desenhados no âmbito de departamentos universitários de pesquisa. Contudo, esse caminho ainda não é objeto de reflexão e a universidade não emite sinais claros para a sociedade quanto ao que pode ou deve esperar dela.

Outro aspecto ainda não de todo percebido é que a pesquisa, desde a sua formulação, envolve um contingente não pequeno de atores, como financiadores, comitês avaliadores, gestores universitários, editores científicos, jornalistas especializados e uma franja enorme de técnicos, assistentes e interessados que, afinal, transformam a ciência em uma linguagem universal. Assim, a universidade pode ser entendida como uma das mídias contemporâneas, tendo também a atribuição de generalizar o acesso a informações, alinhando, sob a mesma linguagem, desde os patrocinadores da pesquisa até os objetos investigados. Quando esse alinhamento é bem-sucedido, é provável que se ponha em andamento a constituição de um problema público.[v]

A Construção de um Problema Público

No processo eleitoral de 2012, ainda que a apatia tenha sido o traço dominante e que partidos, universidades e outras instituições formadoras de consenso não tenham ocupado consistentemente a cena pública, foi interessante observar o potencial de articulação de uma nova proposta para a cidade, esboçada no debate em torno de uma das linhas do Metrô. O descontentamento de parcela da população carioca com a proposta do governo estadual – logo encampada pelo municipal – levou a que se reunissem pesquisadores universitários, especialistas no tema, técnicos, membros do Clube de Engenharia e do Ministério Público, assim como uma numerosa gama de associações de moradores em oposição ao projeto governamental.[vi]

Essa polarização social e técnico-científica entre a situação e a oposição encontraria, mais tarde, uma via de formalização e de afirmação política na campanha do deputado Marcelo Freixo (PSOL), que acabou por se destacar como principal adversário do projeto de reeleição do então e atual prefeito. A vitória deste, ainda no primeiro turno, deixou a impressão de que a cidade não chegou a esboçar qualquer consideração crítica ao modelo tecnocrático adotado por sua gestão. No entanto, a ampla mobilização da vida associativa e de diferentes instituições em torno da questão do Metrô e, mais tarde, a adesão ao candidato da oposição que, apesar de derrotado, obteve quase 30% dos votos válidos, não deixam de apontar para possibilidades de se pensar uma transformação do espaço público carioca.

A questão, então, consiste em saber o que deverá ser o eixo do debate sobre o Rio de Janeiro, isto é, que problemas poriam em conversação diferentes “interessados”.

Na moderna trajetória da cidade, apenas dois problemas têm essa marca: a violência, como já se disse, e, mais contundentemente, as favelas. Existentes há mais de um século e frequentando sistematicamente a opinião desde, pelo menos, os anos de 1910, as favelas condensam camadas de significação pelas quais passaram os diversos interesses presentes no processo de modernização do Rio de Janeiro – interesses ligados ao campo cultural, à institucionalização dos programas de pós-graduação na cidade, às vocações e práticas religiosas, ao associativismo de moradores, às empresas de comunicação, ao empreendedorismo, ao mundo do trabalho e assim por diante. Tornou-se, em suma, nos termos de Bruno Latour,[vii] uma “caixa-preta”, ponto de “visitação” de todos quantos se refiram ao Rio.

A partir daí, tantos agenciamentos foram feitos que qualquer tentativa de resenhá-los seria inglória. Há, contudo, que reter o fato de que, nos últimos trinta anos, a reprodução da favela como *problema público* consagrou o paradigma da *integração*, que, como se sabe, se assenta em dualidades como dentro-fora, morro-asfalto etc. Esse paradigma conheceu o ápice da sua formulação no programa Favela-Bairro, que, como o nome indica, representou uma aposta na conversão da favela em cidade, levando ao limite as possibilidades desse paradigma. Compreendeu-se, afinal, que nossa cidade se caracteriza por uma morfologia mista, que compreende variadas figurações, inclusive as favelas, as quais, por isso, não se encontram “fora” da cidade, sendo esta, sim, a unidade a ser decifrada.

No contexto das eleições municipais de 2012, foram esboçados alguns movimentos, cuja potencialidade política ajudou a estruturar a disputa eleitoral e a apontar novas formas de se pensar a cidade, abrindo caminho para uma

construção coletiva, nos termos anteriormente indicados.

A Cidade como Problema Público

Pensar a cidade “*no momento em que ela se prepara para viver um ciclo de grandes transformações*” – este foi o chamamento formulado pelo candidato de oposição, Marcelo Freixo, que acabou ecoando entre diferentes segmentos intelectuais da cidade, vindo a reunir um grupo de formuladores,[viii] composto, sobretudo, por engenheiros, arquitetos, urbanistas e sociólogos. Ao grupo, então, se impôs o desafio de construir uma leitura da cidade capaz de escapar daquela mais tradicional, que reduz o urbano à soma das políticas setoriais.

Essa forma tradicional é, aliás, legítima e bastante compreensível. Legítima porque animada, em geral, pelos destinatários – satisfeitos ou não com as ações setorializadas da administração municipal. Por exemplo, a agenda de questões conduzidas por professores e estudantes da rede municipal; ou de médicos e enfermeiros do serviço de saúde. Compreensível pois de algum modo o candidato a prefeito se candidata a administrar um sistema de serviços. O problema é que quando se reduz dessa forma o debate sobre a cidade ocorre uma despolitização da questão municipal, reduzindo-a a um problema de eficiência da gestão. Perde-se, assim, a capacidade de pensar a cidade em sua integridade, pois embora afetada pela administração municipal, a cidade não se confunde com ela.

O grupo se propôs, portanto, a construir uma forma de pensar a cidade que favorecesse, em linhas gerais, a democratização do acesso à cidade, aos seus serviços urbanos básicos e equipamentos

culturais, e à mobilidade urbana. Convergiu-se para três eixos fundamentais:

1. relação entre poderes e autonomia municipal;
2. desigualdade territorial e democratização da participação política;
3. democratização da infraestrutura disponível.

A seguir, a exposição de cada um dos eixos será feita a partir da formulação de um diagnóstico da situação atual da cidade do Rio de Janeiro, seguido da sugestão de alternativas que podem favorecer a experiência democrática da cidade. Esse exercício deverá tornar explícita a potencialidade contida no conceito de *problema público*, tal como apresentado até aqui.

1. Relação entre poderes e autonomia municipal

Ao tomar como ponto de partida a questão federativa e a autonomia municipal, a dimensão política assumiu posição central na reflexão. De fato, uma das marcas mais importantes da Constituição de 1988 talvez seja sua ênfase na autonomia municipal como forma de potencializar o poder do cidadão, vindo o Estatuto da Cidade a regulamentar as eventuais formas de atuação do cidadão na vida da cidade.

Todavia, por razões que extrapolam o escopo deste artigo, o Brasil vem gradualmente deslizando para um novo tipo de centralismo que, diferente do arranjo histórico que concedeu grande poder à União na era Vargas ou no Regime Militar, não encontra amparo na atual Constituição, mas sim na lógica das coalizões políticas que tendem a fazer das cidades instâncias subordinadas a alianças realizadas no âmbito dos estados e da União.

No Rio de Janeiro, um dos pontos enfatizados no processo eleitoral foi exatamente a crítica ao fato de a sua administração municipal encontrar-se fortemente condicionada por diretrizes oriundas da coalização PT/PMDB que torna um tanto indistintas as administrações municipal e estadual e faz, desta última, por seu turno, uma agência subsidiária da política formulada no plano federal. Uma das consequências desse arco de aliança é o prejuízo da capacidade de planejar e de pensar articuladamente as diferentes políticas públicas. Tal questão foi claramente identificada nas áreas do transporte público, do saneamento e do sistema único de saúde, marcadas, até agora, por intervenções desencontradas. Além da qualidade das intervenções, o tratamento setorializado dos serviços urbanos prejudica o exercício da cidadania na medida em que impede que a população reconheça os responsáveis pelas tomadas de decisão e pelos problemas que afetam o bom atendimento de seus direitos.

Para transformar esse quadro seria necessário que todas as políticas públicas fossem negociadas com base em metas e atribuições de responsabilidades precisas para cada ente federativo, de modo que a população pudesse acompanhar a sua consecução. Seria igualmente necessário repensar a política de comunicação praticada pela administração municipal, de modo a informar sobre o sentido integrado das ações públicas. E, finalmente, que a escala metropolitana deixasse de ser um tema abandonado pela agenda pública-política, pois, para o Rio de Janeiro, seria fundamental valorizar a realização de ações integradas de planejamento e coordenação de políticas que levassem em conta sua função e vocação como centro da região metropolitana.

2. Desigualdade territorial e democratização da participação política

O território do Rio de Janeiro é um dos mais desiguais do país – aspecto que fica evidente quando se observa a distribuição socioeconômica da sua população pelo espaço urbano. Como se vê no mapa a seguir, elaborado com base em dados do ano de 2000, sua franja litorânea concentra, em uma exígua extensão territorial, praticamente todos os segmentos superiores da sociedade local, não havendo – diversamente de São Paulo, por exemplo – mais de uma área com presença significativa de segmentos abastados.

Ainda que atenuada pela presença de favelas nos bairros mais valorizados do Rio de Janeiro, a desigualdade territorial da cidade é fonte de múltiplos efeitos indesejáveis, afetando dramaticamente a distribuição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que varia entre 0,910 na Lagoa Rodrigo de Freitas, bairro situado na zona sul da cidade, e 0,657 no Complexo do Alemão, aglomerado de favelas localizado na zona norte. [ix] O IDH, como se sabe, inclui informações como “esperança de vida”, e dados de escolarização e de renda, portanto, a enorme variação desse índice nos territórios da cidade evidencia o alto grau de desigualdade do acesso à cidade.

Outro índice, agora de autoria do Instituto Pereira Passos, órgão da Prefeitura do Rio de Janeiro, é ainda mais preciso na mensuração do acesso à cidade, na medida em que inclui, além de renda e educação, dados concernentes a saneamento básico e qualidade habitacional. Com base nesse Índice de Desenvolvimento Social (IDS), a Lagoa segue no topo do ranking, com 0,854, enquanto o Complexo do Alemão tem um IDS de 0,474.[x]

Essa forma de abordar a cidade, que privilegia a leitura da distribuição territorial do acesso à riqueza e aos bens urbanos, tem sido

politicamente pouco valorizada. Com isso, agindo no escuro, o poder público muitas vezes contribui para o agravamento da desigualdade. Evidência disso é o legado que deverá resultar dos grandes eventos internacionais, pois os investimentos em curso tendem a reforçar a lógica concêntrica da dinâmica urbana, fazendo com que a cidade gravite em torno de duas centralidades (a região portuária e a Barra da Tijuca), quando o mais desejável para a democratização do acesso à cidade seria o incentivo a uma lógica pluricêntrica.

As escolhas que nortearam o projeto do Metrô da Barra ilustram a questão: em vez de valorizar a noção de “rede”, que pressupõe a criação de diferentes linhas, optou-se por uma extensão da Linha 1, o que reforçará a lógica concêntrica. Rede, por princípio, favorece conexões, ao passo que o apelidado “linhão” deverá concentrar a mobilidade no eixo Barra-Centro, contribuindo para tornar relativamente mais “distantes”, do ponto de vista material e simbólico, as demais áreas da cidade. Essa é apenas uma das evidências de que os grandes eventos internacionais poderão conferir à metrópole uma geografia de oportunidades ainda mais desigual e excludente.

A desigualdade, contudo, não é apenas socioeconômica; é também política. O Rio de Janeiro está loteado por grupos que dominam, sobretudo, os territórios populares. A composição da Câmara de Vereadores tem sido um espelho disso na medida em que boa parte de seus componentes é eleita pelo voto hiperlocalizado, em geral construído segundo práticas clientelistas, de tutela e coerção, territorializadas.

Essa fragmentação da representação política não favorece a formação de uma leitura comum da cidade, estimulando, ao contrário, a disputa atomizada por recursos e, conseqüentemente, o

maior controle do poder Executivo sobre essa pluralidade de microssociedades. Refaz-se, então, a cada eleição, a troca de recursos por votos, o que, independente da vontade dos governantes, beneficia a lógica dos “currais” em algumas áreas da cidade controladas por mandões locais.

Para reverter essa situação seria necessário criar e ampliar os mecanismos de participação da sociedade nos processos decisórios, bem como eliminar os pontos de contato entre os mandões e a administração municipal. Dessa postura do poder público municipal também poderia resultar um fortalecimento do papel democrático e republicano da Câmara de Vereadores.

Por fim, outra dimensão da desigualdade, além das já mencionadas socioeconômica e política, é a que concerne à informação sobre a gestão pública – pouco transparente para todos, porém menos apreensível para parcela majoritária dos cidadãos pobres. Aliás, o Rio de Janeiro, sob esse aspecto, tem retrocedido e, atualmente, nem mesmo a Câmara de Vereadores – como ficou demonstrado no último pleito eleitoral – tem informações sobre o perfil e o montante de investimentos feitos na cidade. A lei orçamentária aprovada pelo Legislativo local delega ampla margem de discricionariedade ao Executivo, e o resultado é a impossibilidade de se delimitar, por exemplo, o quanto a Prefeitura ou as parcerias público-privadas por ela agenciadas investem em cada região administrativa da cidade. Também é baixa a qualidade de informações disponíveis sobre os contratos entre o poder público e as Organizações Sociais, cada vez mais utilizadas na gestão de diferentes áreas do setor público, inclusive em setores essenciais, como o da saúde. O mesmo se aplica aos contratos envolvendo obras públicas

3. Democratização da infraestrutura disponível

Um terceiro eixo de publicização da cidade diz respeito à necessidade de se realizar uma análise sistemática da infraestrutura disponível e das formas possíveis de otimização da capacidade instalada. Isso vale para equipamentos culturais como museus, bibliotecas e centros culturais; para áreas de lazer, como parques e praças; e também para equipamentos de educação, saúde, transporte e saneamento. Há, hoje, uma opacidade enorme quanto ao uso dos recursos, mas também sobre a melhor forma de utilizá-los. A ausência de investimentos na integração entre distintas modalidades de transporte, visando valorizar a rede ferroviária; o abandono de redes de saneamento já instaladas, como se verifica em parte da zona oeste da cidade, prestes a experimentar um colapso ambiental; o não reconhecimento do Porto Maravilha como área vocacionada à construção e melhoria de habitações populares e, inversamente, a destinação de recursos federais do Projeto Minha Casa Minha Vida para o assentamento de famílias em locais ainda desprovidos de infraestrutura urbana são tristes exemplos de desconhecimento e desperdício exibidos pelo poder público.

Reverter esse quadro implicaria levar em conta e aprimorar os diagnósticos já realizados sobre a infraestrutura instalada; realizar investimentos estratégicos em áreas já estruturadas, sobretudo na zona norte da cidade; aprofundar a experiência de urbanização das favelas; reabrir a discussão sobre a revitalização da região portuária, valorizando a oportunidade que aquele território enseja para a construção de habitação popular em larga escala. Mas essa forma de ler a cidade pressupõe uma perspectiva que a torne lugar de conversação entre diferentes interesses, em que o tema do saneamento, por exemplo, seja tomado não como uma política para pobres, mas como uma política de valorização e potencialização do território

urbano. A cidade, afinal, é um bem coletivo que deve atender, simultaneamente, a aspirações por ampliação de oportunidades a todos os que nela habitam.

Considerações Finais

Neste artigo procurou-se sublinhar a ideia de que a construção da cidade como problema público demanda um processo de articulação entre diferentes atores, incluindo a sociedade civil em seu conjunto, o saber especializado da universidade e os diferentes segmentos políticos. Enquanto problema público, a cidade não pode ser reduzida às políticas setoriais que acabam por encobrir a questão da desigualdade urbana.

O pleito eleitoral de 2012 propiciou o recomeço da reflexão crítica acerca da cidade, ao levar em conta a diversidade de interesses que ela comporta. O reconhecimento dessa diversidade deve deslocar as formas tradicionais de política, para as quais, na melhor das hipóteses, “pobres não têm interesses, apenas necessidades emergenciais”. Com esse diagnóstico, esvazia-se a dimensão conflitiva da política e celebra-se o fato de que alguns terão seus interesses atendidos, enquanto a imensa maioria da população nem mesmo participará do jogo por reconhecimento, excluída que está do debate e carente dos recursos de poder necessários à consideração de sua agenda por parte do poder público.

O debate iniciado em 2012 consagrou três eixos: a relação entre os entes federativos e a autonomia municipal; a desigualdade territorial e seus efeitos sobre a universalização do acesso à cidade; e, por fim, o desconhecimento e o desperdício que regem a gestão pública, inclusive dos bens instalados e da infraestrutura disponível. A elaboração desses eixos talvez seja o começo de

uma compreensão da cidade afinada com os novos tempos democráticos.

[i] Sobre o tema, Risério (2011) e Lessa (2000).

[ii] Geografia de oportunidades, segundo Galster e Killen (1995), diz respeito à estrutura, qualidade e acesso às oportunidades existentes em cada região.

[iii] Sobre o conceito aplicado ao Rio de Janeiro, ver Carvalho (2012).

[iv] Análise mais detida em Carvalho (2002).

[v] Sobre o tema, Carvalho (2012)

[vi] Sobre esse processo de mobilização, Burgos (2012).

[vii] Dentre outros textos do autor, Latour (1987).

[viii] O grupo foi liderado por Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Jorge Borges, Luciana Lago e Marcelo Burgos.

[ix] Comparativamente, o IDH do entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas se equipara ao dos Países Baixos, sendo superior ao do Japão e um pouco inferior ao dos países melhor posicionados no *ranking*: Noruega e Austrália, cujos IDH são 0,943 e 0,923, respectivamente. Já o Complexo do Alemão tem IDH equivalente ao da Mongólia.

[x] Dados do IDS, discriminados por bairros e Regiões Administrativas, encontram-se disponíveis em <<http://portalgeo.rio.rj.gov.br/indice/flanali.asp?codpal=54&pal=DESENVOLVIMENTO%20SOCIAL/HUMANO>>

BURGOS, Marcelo Baumann. A luta pela democratização da gestão do transporte de passageiros na metrópole do Rio de Janeiro. *Boletim Cedes*, mar.-abr. 2012. Disponível em: <<http://www.soc.puc-rio.br/cedes/>>.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. Cidade e democracia. As transformações do homem público. In: HARDT, Michael et al. *Vozes no milênio*. Para pensar a

globalização. Rio de Janeiro: Gryphus/Museu da República, 2002. p. 89-99.

_____. Ciência, democracia e mobilidade urbana. *Política democrática. Revista de política e cultura*, Brasília, Fundação Astrojildo Pereira, ano XI, n. 34, p. 95-103, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.soc.puc-rio.br/cedes/>>.

GALSTER, G.; KILLEN, S. The geography of metropolitan opportunity: A reconnaissance and conceptual framework. *Housing Policy Debate*, v. 6, p. 7-43, 1995.

LATOUR, Bruno. *Science in action*. Cambridge: Harvard University, 1987.

LESSA, Carlos. *O Rio de todos os Brasis [uma reflexão em busca da auto-estima]*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

RISERIO, Antonio. *A cidade no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2012.