

ENTREVISTA A CLAUDIO ACIOLY JR¹.

- O que significa dizer que o futuro é um planeta de cidades e que o século 21 é o século das cidades? Quer dizer que pequenas comunidades vão crescer a ponto de se tornarem novas cidades e que áreas rurais podem ser urbanizadas? - Este futuro está próximo?

Os dados demográficos das Nações Unidas e os dados relativos a cidades sob a custódia da ONU-Habitat indicam que sem dúvida estamos caminhando para um planeta formado por cidades e aglomerações urbanas. Estima-se que a população urbana duplicará de 2010 a 2050, chegando a cerca de 6,5 bilhões de habitantes, quase 70% da população total que se estima para o ano 2050. Hoje verificamos que há cada vez menos população vivendo na zona rural. O processo de urbanização é complexo. Tem especificidades regionais. Em algumas regiões como a África Sub-Sahariana e partes da Ásia, o crescimento urbano é acelerado, com taxas entre 2 a mais de 4% ao ano. Na América Latina, de uma forma geral as taxas caíram para 1 ou menos de 1%, uma região onde a urbanização está se estabilizando, com muitos países chegando a quase 90% da população residindo em áreas urbanas. Na América Latina por exemplo, existe o fenômeno da migração cidade-cidade. O crescimento urbano global está se dando majoritariamente em cidades medianas, com população até 500.000 habitantes. Existe também o fenômeno da conurbação, o aparecimento de megacidades e corredores urbanos conectando grandes centros urbanos e gerando economias de escala mas também grandes desafios metropolitanos. O que nos preocupa é que a expansão urbana, fragmentada, está se dando a uma taxa duas vezes maior que o crescimento populacional. Isso traz a tona um outro desafio da sustentabilidade dos modelos de cidade e crescimento urbano. O custo social, financeiro e ambiental de um crescimento horizontal da cidade infinitamente em direção ao seu entorno ambiental será muito alto para a sociedade e para o mundo. Há que rever esses modelos e processos ora em andamento.

Quanto as pequenas comunidades, se não tiverem uma base econômica ou se especializarem em algum tipo de serviços, creio que correrão o risco de desaparecerem ou tornarem-se redundantes e perderem população a ponto de não se viabilizarem financeiramente como núcleo urbano. A aglomeração permite a eficiência na oferta e financiamento dos serviços urbanos básicos. Existe também em várias regiões do mundo o fenômeno chamado de 'shrinking cities' ou cidades em processo de enxugamento, perdendo população e sua base e atividade econômica.

Não creio que estaremos falando da urbanização do campo mas sim de uma maior articulação entre processos produtivos e relações econômicas e ambientais entre o rural e urbano.

O que já vimos em cidades Europeias e vamos a ver mais pelo mundo é o reposicionamento das cidades e núcleos urbanos vis-a-vis seu entorno regional, nacional e global o que vai obrigar os países a formularem políticas e estratégias urbanas nacionais. Isso vai permitir a conectividade entre os mercados consumidores e os processos produtivos, viabilizar o assentamento de populações e de atividades econômicas. A formulação de Políticas Urbanas Nacionais é uma das atividades que nós na ONU-Habitat estamos promovendo em termos de cooperação técnica.

- Ele mudará a forma de habitação? Implicará em uma nova forma de gestão de ocupação do solo?

O processo de urbanização acontece paralelamente a uma demanda crescente por habitação e solo urbano infraestruturado que vem acompanhado por um mercado de solo e um mercado imobiliário

¹ Claudio Acioly jr. é arquiteto e planejador urbano, chefe da unidade de capacitação e formação profissional da ONU-Habitat, o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos. Acioly trabalhou em mais de 30 países como consultor, formador e assessor técnico. De 2008 a 2012, Acioly foi chefe da Seção de Política Habitacional da ONU-Habitat e coordenador do Programa das Nações Unidas para o Direito à Habitação, implementado em parceria com o Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos. Acioly foi professor e coordenador dos programas de mestrado em Habitação e Gestão do Solo Urbano no IHS-Institute for Housing and Urban Development Studies, Rotterdam, Holanda. Acioly publicou livros e artigos sobre vários temas urbanos e habitacionais, deu palestras, e é professor visitante junto ao IHS, Lincoln Institute of Land Policy (USA).

frequentemente especulativo, excludente e sem mecanismos de controle por parte dos governos nacionais ou locais. Esses mecanismos são imprecindíveis para que se possa permitir maior acessibilidade a habitação adequada, e distribuição mais equitativa dos benefícios urbanos. As cidades estão se tornando cada vez mais desiguais. Isso é um fenomeno global. Isso tem um efeito perverso na qualidade de vida urbana, e particularmente da população de baixa renda. Esse processo vem acompanhado do crescimento informal, de favelas e assentamentos informais, o que chamamos de slums, criando areas de baixa qualidade de habitação e frequentemente desconectadas do tecido urbano e da gestão urbana da cidade.

Em partes da Asia e na Africa Subsahaariana, o crescimento urbano tem sido sinonimo de crescimento informal, ou seja, as cidades não estão crescendo a base de um plano de ordenamento territorial, por nos chamado de plano diretor, mas sim atraves de processos informais de ocupação do solo. Segundos nossos dados da ONU-Habitat, 24% da população urbana vive nessas condições. Uma a cada quatro habitantes urbanos vive em condições de favela ou slums¹. Tudo isso tem um impacto direto na tipologia, valor, localização e standard da habitação a ser produzida por empreendedores ou programas governamentais. A terra barata na periferia vai direcionar os investimentos habitacionais e fomentar processos de urbanizacao perversos e predatorios do ponto de vista da coesão urbana e sustentabilidade ambiental e financeira das cidades. Temos casos na India, Chile e Mexico por exemplo. Teremos que reinventar modelos de gestão do solo urbano e da cidade como um todo, com responsabilidade, transparencia e participacao da sociedade civil que possa gerar formas pactuadas de gestão urbana e de controle social não só da expansão urbana como da produção habitacional, se quisermos alcançar um planeta urbano sustentável.

- Qual o papel da gestão, do planejamento de projetos de urbanização de bairros e da renovação urbana nesse contexto?

Projetos de renovação urbana e urbanização de bairros sugerem uma 'mirada' na cidade existente e não necessariamente na nova cidade a ser criada com a expansão urbana. Significa que estaremos criando oportunidades de melhoria de qualidade de vida e de habitação em areas urbanizadas e já dotadas de certo grau de urbanização e com infraestrutura instalada. Muitas vezes essa infraestrutura instalada esta defasada ou em alto grau de deteriorização o que implica grandes mudanças e reestruturação física, espacial, tecnologica, etc. Esses projetos poderão ser extremamente importantes para direcionar a expansão urbana com otimização de espaços existentes, de maior densificação, diferentes tipologias habitacionais e diferentes tipos de serviços que vão garantir alta qualidade de urbanidade e vitalidade. Isso poderá reverter tendencias periféricas e se forem a uma alta escala de oferta, poderão ter efeitos positivos nos preços de habitação e solo urbano. Existem varios projetos deste tipo que levam a formação de cidades compactas e que combinam diversidade da tipologia habitacional, assim como de espaços publicos, e que podem reverter o processo de 'periferização'. Temos tambem que considerar a diminuição da taxa de fertilidade, que é um fenomeno global, e o processo de de tamanho dos nucleos familiares, o que altera por completo o tipo de demanda por habitação e logicamente implicara em ajustes na oferta. Tudo isso tem um efeito direto na cidade existente. Nao somente em termos de densidade urbana mas no tipo de oferta habitacional e nas renovações do edificios já construidos.

- A movimentação livre de pessoas ao encontro das oportunidades de aglomeração para novas conexões poderia criar um desequilíbrio?

Numa sociedade democrática, as pessoas tem o direito de ir e vir e vão fazer suas escolhas de cidade de acordo com suas demandas, aspirações, capacidade de pago e oportunidades de realização de seus objetivos materiais, espirituais, economicos e sociais. Logicamente que cidades e localidades com uma serie de atributos irão atrair determinado tipo de população. Isto é inevitável. O planejamento urbano e planejamento estrategico vão determinar não só esse perfil das aglomerações como também suas capacidades de absorção de população e atividade economicas, minimizando efeitos perversos de congestão ou colapso das estruturas urbanas. Alguns centros urbanos certamente irão atrair mais que outros, e certamente atrair um determinado tipo ou perfil

de população. Haverá certamente especialização, oferta de serviços, de emprego, de tecnologia, de qualidade de vida, de serviços de educação, saúde, etc. O grau de conectividade e acessibilidade desses centros vis-a-vis outros centros, assim como a base de serviços e qualidade do espaço público, vão influenciar muito as decisões de localização dos diferentes grupos sociais. Um das responsabilidades do gestor público e dos formuladores de política urbana é exatamente de evitar os desequilíbrios e fomentar a ocupação ordenada, coerente e sustentável do território.

- O senhor afirma que o processo de urbanização é irreversível e que é preciso maximizar investimentos públicos para criar ambientes de sustentabilidade para criatividade, desenvolvimento tecnológico e inovação. De que forma podemos chegar a esse resultado?

Como disse anteriormente, o processo de urbanização é irreversível. A história da humanidade nos mostra isto e os dados confirmam essa tendência. As pessoas buscam viver em aglomerações que geram oportunidades de troca, de contato, de socialização, de competição e tudo isso gera processos criativos e transformadores. A medida que urbanizamos-nos e nossas cidades se tornam mais complexas, é preciso garantir a qualidade de vida, oferta de serviços e a oportunidade de geração de renda e emprego. As cidades precisam ser governadas de forma inteligente, tanto do ponto de vista econômico-financeiro, como do ponto de vista ambiental e social/cultural. As cidades necessitam de uma base fiscal sólida, de uma gestão urbana eficiente que possa antecipar-se aos riscos e externalidades que possam por em risco sua própria sustentabilidade. Não podemos deixar que cheguem ao ponto de várias cidades Americanas que simplesmente faliram, perderam população, atividade econômica, qualidade de vida e foram a bancarrota. Por exemplo, existem uma série de instrumentos de captação de valorização de solo urbano e propriedade imobiliária individual resultado da ação do poder público que podem gerar recursos para o bem coletivo. Instrumentos de gestão urbana e gestão do solo urbano que podem gerar uma base financeira para que as cidades possam investir na melhoria e manutenção de espaços públicos e infraestrutura urbana básica de qualidade. Ou seja, se constrói uma base de investimento público. Isso vai proporcionar um bem estar coletivo. E vai criar uma base para o desenvolvimento e inovação em diversas frentes do conhecimento. Políticas de incentivo a determinadas atividades irão desencadear uma rede produtiva e criativa caso sejam construídas sobre a base e perfil/vocação da cidade.

- Como uma cidade se torna socialmente inclusiva? É possível?

Essa é uma pergunta extremamente complexa. Primeiramente temos que entender como as desigualdades urbanas e a exclusão social se manifestam nas cidades. Na verdade aparecem de múltiplas formas. Em termos econômicos, no nível de renda e acesso a riqueza produzida na economia; na acessibilidade aos serviços urbanos básicos de água, esgoto, saneamento, eletricidade, drenagem, arreamento, redes de TV a cabo, internet, etc. Em termos da participação política e cidadania. Também na acessibilidade ao solo urbano infraestruturado e bem localizado vis-a-vis serviços como escola, saúde, emprego e transporte público. O acesso a educação e a oportunidades geradas pela cidade e sua economia. Processos que geram uma segregação socio-espacial tem origens nos modelos de concentração de renda que se verifica a nível nacional. Entretanto, podemos verificar que algumas cidades conseguem mitigar esses efeitos através de políticas urbanas de caráter distributivo, de facilitação de maior acessibilidade, de maior participação social, e de maior integração aos processos socio-econômicos.

Reverter esse processo não é uma coisa muito simples e fácil de fazer.

Durante o Fórum Urbano Mundial de Medellín (Abril 2014), lançamos um estudo baseado em 300 cidades da América Latina onde analisamos a questão da desigualdade urbana e discutimos as políticas que visam a maior equidade urbana. Pode-se minimizar os efeitos perversos da exclusão social e desigualdade urbana ao se criar políticas e programas que resultem em maior acessibilidade ao solo urbanizado, a uma habitação adequada, a mecanismos de participação e decisão sobre importantes questões que afetam a vida cotidiana das pessoas. Estratégias e ações concretas por parte do governo local visando melhoria da qualidade de vida e inclusão da população menos favorecida em temas de relevância para a cidade e seus bairros tendem a gerar o aumento da auto-estima e empoderamento das pessoas. Programas de geração de emprego e acessibilidade a educação básica e profissionalizante, e criação de conselhos de cidadania para resolução de conflitos

tendem a gerar cada vez mais inclusão social. A valorização dos espaços de participação e de fortalecimento da cidadania devera gerar cada vez mais inclusão, mas sem necessariamente diminuir a desigualdade urbana. Temos que nos preocupar com ambos elementos se quisermos construir uma cidade inclusiva de verdade.

- Como garantir o direito à habitação adequada?

Fui coordenador do Programa das Nações Unidas para o Direito a Habitação durante o periodo 2008-2012 e tambem coordenador de um grupo assessor ao diretor executivo da ONU-Habitat para assuntos de Desalojo Forçado. Para a ONU, o direito a habitação adequada faz parte dos direitos universais do ser humano, como parte do direito a uma vida digna. A Agenda Habitat de 1996, adotada por mais de 180 países do mundo, pela primeira vez reconheceu o compromisso dos chefes de Estado que ratificaram a agenda em Istambul de promover a completa e progressiva realizacao do direito a uma habitação adequada. A habitação adequada é definida segundo sete preceitos de adequabilidade: (1) segurança da posse do terreno (ou proteção contra o despejo forçado), (2) disponibilidade de serviços, materiais e infraestrutura (agua, saneamento, energia, etc), (3) acessibilidade financeira, (4) habitabilidade (segurança física, materiais), (5) acessibilidade (necessidades específicas de grupos desfavorecidos), (6) Localização (acesso a oportunidades de emprego, serviços de saúde, escola) e (7) adequabilidade cultural (identidade cultural).

Como garantir esse direito? Hoje temos mais de 100 países que reconhecem esse direito em suas constituições nacionais. Varios países formularam e praticam politicas de habitação que permitem uma vasta acessibilidade a habitação por parte de suas populações através de mecanismos de crédito, subsídio, bonus e mecanismos de financiamento criados com fundos gerados por diversas operações e instrumentos fiscais. Ha outros países e mesmo cidades comprometidas com esse objetivo que intervem na gestão do solo urbano, gerando maior acessibilidade e maior disponibilidade de solo urbano para habitação social.

A garantia desse direito não significa construir casas ou apartamentos para cada cidadão ou familia em necessidade, mas sim criar mecanismos transparentes e eficientes que permitam as pessoas aceder a uma habitacao adequada. Basicamente, se conseguirmos resolver as questões de oferta de solo para habitação e a oferta de financiamento e acessibilidade ao credito habitacional, já estaremos avançando significativamente na garantia desse direito.

ⁱ A ONU Habitat define 'slums' como um aglomerado que tem falta de um ou mais dos seguintes elementos: acessibilidade a saneamento e agua potavel, durabilidade da habitacao (material, provisorio ou permanente), acessibilidade a suficiente espaço, e segurança da posse do terreno.