

# 4º CONFERENCIA ESTADUAL DAS CIDADES



07 a 09 abril 2010 – Foz do Iguaçu – PR

## CIDADE PARA TODOS E TODAS COM GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPATIVA E CONTROLE SOCIAL

Avanços, Dificuldades e Deságios na Implementação da Política de Desenvolvimento Urbano (PNDU)

*Grupo 03 - A integração da política urbana no território: política fundiária, mobilidade e acessibilidade urbana, habitação e saneamento*

**Renato BALBIM**

Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas  
IPEA – SAE – Presidência

# Política urbana - Integração territorial

---

**O que é** integração territorial de políticas urbanas?

Por que algo tão almejado por tantos encontra tantas **dificuldades** para se efetivar?

Quais são os principais elementos que as propostas sistematizadas nas conferências municipais no Paraná trazem para o debate?

# O que é integração?

UNIÃO / INCLUSÃO / REUNIÃO / ARTICULAÇÃO / INTEGRIDADE  
(coesão interna)

Combinação de partes que trabalham isoladamente, formando um conjunto que trabalha como um todo

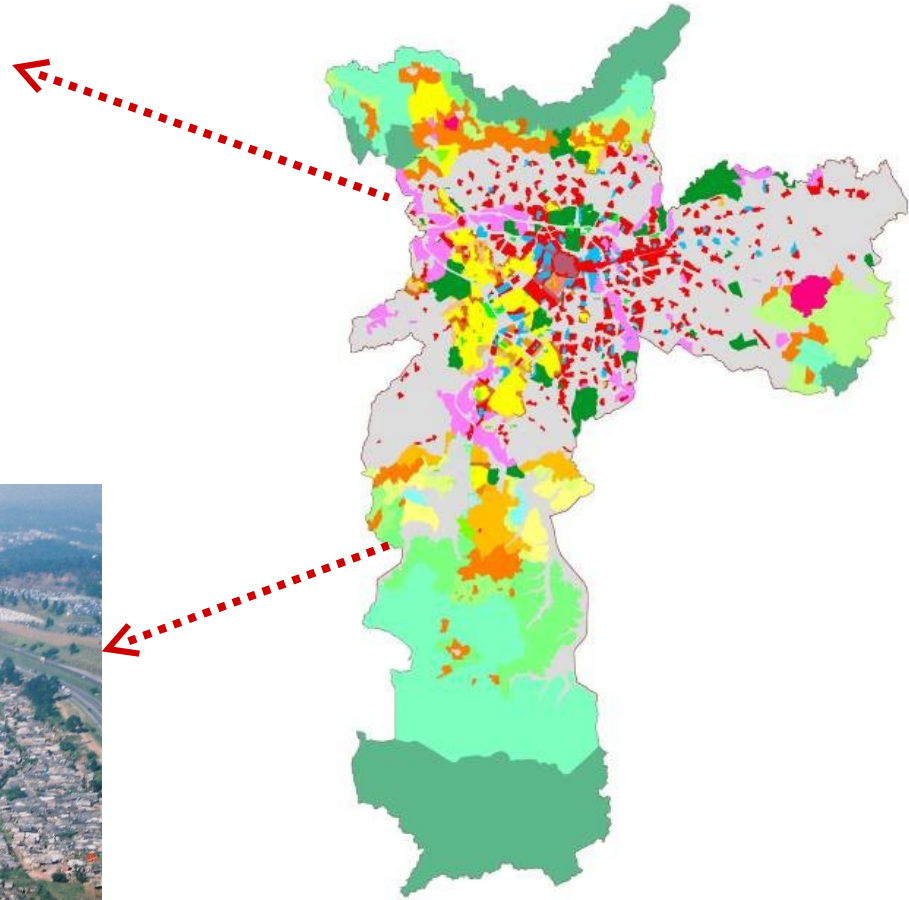
- Integração econômica. Conceito pós segunda guerra: Aproximação. União. Inclusão de economias
- Integração de políticas. A reboque da integração econômica, encontra mais dificuldades por tratar de diversas áreas do conhecimento
- Integração de políticas na área urbana.
  - Necessário entendimento do que seja urbano e a cidade
  - O conjunto da cidade trabalha como um todo. A política é a responsável por sua fragmentação

# Integração de políticas ou da cidade?





# Integração de políticas ou da cidade?



São Paulo

Zoneamento: excludente, elitista, injusto, estático e anti-econômico

Estabelece o controle do uso do solo para as classes média e alta como forma de diferenciação (segregação) da população pobre (assentamentos precários)

# Política urbana - Integração territorial

## CIDADE MODERNA FUNCIONAL

- Subespaços exercem funções específicas no sistema urbano.
- O tempo foi dividido (do trabalho, do lazer, do morar)
- O espaço foi fragmentado - “zoneado” (centro comercial, área industrial, bairro residencial)

## A VIDA CONTINUA SENDO INTEGRADA

CIDADE FRAGMENTADA  
X  
COTIDIANO INTEGRADO

URGÊNCIAS / NECESSIDADES (PRÁTICAS)  
X  
DIREITOS / CIDADANIA (DIFUSOS-GERAIS)



# Integração das políticas urbanas e cidades brasileiras

INTEGRAÇÃO DE POLÍTICAS SETORIAIS – intervenções que prevejam **investimentos** em obras (de habitação, saneamento, transporte, espaço público, etc) e **custeio** para a elaboração de planos, trabalhos sociais, manutenção de equipamentos, oferta de serviços públicos, etc.

+

INTEGRAÇÃO DA CIDADE – superar a profunda desigualdade, a segregação socioespacial, regularizar amplamente o acesso a terra, remover assentamentos precários de áreas ambientalmente frágeis, ocupar vazios urbanos, etc



# Exemplos de políticas integradas

---

HBB (urbanização de assentamentos precários)

Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais - Midades

Programa Barrios (Chile)

Programa de Renovação Urbana (França)



# Exemplos de falta de integração

Lixo: transferência de recursos da união para a construção de aterros sanitários (investimento)  
X manutenção aterros (custeio)

Patrimônio histórico: recursos a fundo perdido para manutenção fachada, devem compor com financiamento habitacional para reforma do interior (investimento). Como viabilizar a manutenção (custeio)?

Existência de recursos para obras e inexistência para custas cartoriais

Integração de tarifas. Bilhete Único (São Paulo 2004 – Campinas – Rio de Janeiro 2009).  
BenFacil (Itapevi-Barueri-Jandira)

# Atores da integração das políticas

## Poder público

Vertical: cooperação federativa

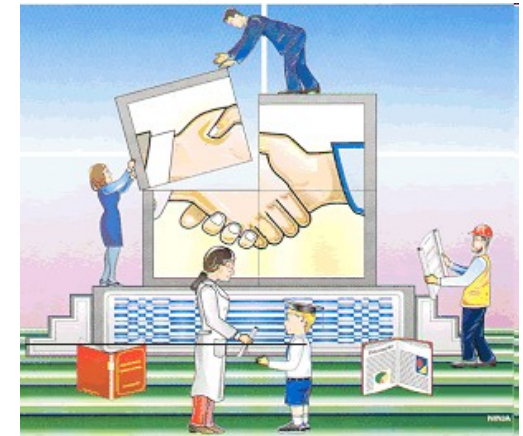
Horizontal: integração programas e ações



## Sociedade Civil organizada (participação, controle social e responsabilidade social)



Capital privado. Sociedade Civil  
PPPs - OS e outros  
Expansão do Público não Estatal



# Dificuldades e desafios

## NO PLANO DAS POLITICAS E DO FINANCIAMENTO

- Recursos em escala compatível (demanda e dimensão dos projetos integrados);
- Longevidade das intervenções **X** continuidade dos programas para além do calendário político;
- Modelo de composição do orçamento público (setorial e por emendas parlamentares);
- Falta de indicadores adaptados as políticas integradas e com séries históricas que possibilitem o monitoramento e avaliação das ações, bem como o planejamento e orçamentação.
- Falta de lógica, indicadores e vontade política para ligar: planejamento – programação – orçamentação – execução – avaliação – planejamento. Gestão pública voltada para a integração
- Articulação federativa e complexa distribuição de competências entre os níveis da federação
- Distorções entre investimento e custeio



# Dificuldades e desafios

## NO PLANO DOS PROGRAMAS E DA URBANIZAÇÃO

- Articulação entre diversos órgãos que cuidam de políticas setoriais;
- Empresas concessionárias de serviços públicos *versus* interesse público coletivo;
- Manutenção de intervenções, distribuição de responsabilidades após intervenção;
- Complexidade técnica das intervenções;
- Falta engenharia econômica e financeira que dê subsídios claros para a elaboração de programas integrados;
- Falta de profissionais formados para elaboração de projetos integrados e para trabalho em equipes multidisciplinares;
- Legislação (do uso e ocupação do solo até a lei de licitações)
- Complexidade fundiária da intervenção - Licenciamento, regularidade e regularização

# Integração territorial das políticas urbanas – propostas sistematizadas

## 1) **Conselhos de Cidades integram políticas. Conselhos setoriais desintegram.**

Conselho Único, consultivo e deliberativo, com Câmaras Técnicas Setoriais.

X

“Fundo municipal único representativo a vários Conselhos”

Inversão da idéia: Os instrumentos e mecanismos de execução da política podem ser vários e setoriais, a definição da política deve ser integrada (Conselho Cidades)  
(recursos/programas/controle)

## 2) **Curso de formação em “questões públicas” – curso de cidadania e gestão pública**

Informação é uma das bases da integração.

Entretanto a informação deve ser produzida visando a integração.

## 3) **Programas e ações específicos para a ocupação de vazios urbanos**

## 4) **Integração por meio do planejamento territorial**

“Planos setoriais subsidiários dos PDs” - “PDs complementados com os planos setoriais”.

“Condicionar recursos públicos para a realização de ações previstas no Plano Diretor”

X

“Elaborar PDs temáticos” (ex. Plano Diretor Viário) são ações que desintegram.

# Integração territorial das políticas urbanas - propostas sistematizadas

5) **Consórcios públicos** são setoriais, integram territórios. Consorcio publico de Desenvolvimento Urbano

6) **Locação social** – Serviço de Moradia Social, conforme definido na Resolução 75 de 2009 do CONCIDADES

Serviço social que integra: produção de unidades habitacionais, destinação de habitações, manutenção do parque imobiliário, políticas socioassistenciais, políticas de desenvolvimento social e de geração de emprego e renda.

Tem por objetivo enfrentar não apenas o déficit, mas a expansão das fronteiras urbanas por meio do uso dos imóveis vazios, a reabilitação de imóveis, a regulação do mercado de aluguel e a mobilidade urbana.

7) PPAs simplificados, com **metas gerais comuns a varias políticas setoriais**. (O PPA 2008-2011 do Governo Federal tem 3 agenda prioritárias, 10 objetivos estratégicos, 28 setores de gastos e 297 programas)

PPAs articulados federativamente.



# 4º CONFERENCIA ESTADUAL DAS CIDADES

## 07 a 09 abril 2010 – Foz do Iguaçu – PR



**Renato BALBIM**  
[renato.balbim@ipea.gov.br](mailto:renato.balbim@ipea.gov.br)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA  
Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos - DIRUR

SBS Quadra 1, Edifício BNDES, sala 322  
70076-900 Brasília - DF  
(+55 61) 33155489 ou 81251781