

Título do capítulo	CAPÍTULO 6 – METRÓPOLES E GOVERNANÇA METROPOLITANA: ENTREVISTA COM JEROEN KLINK
Autores(as)	Jeroen Johannes Klink Gerardo Silva Marco Aurélio Costa Carlos Henrique Carvalho Ferreira Junior
DOI	https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-068-4/capitulo6

Título do livro	50 ANOS DE REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL E A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO: NO CENÁRIO DE ADAPTAÇÃO DAS CIDADES ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E À TRANSIÇÃO DIGITAL
Organizador(es)	Marco Aurélio Costa
Volume	6
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	-
ISBN	978-65-5635-068-4
DOI	https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-068-4

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

METRÓPOLES E GOVERNANÇA METROPOLITANA: ENTREVISTA COM JEROEN KLINK¹

Entrevistado

Jeroen Johannes Klink

Entrevistadores²

Gerardo Silva

Marco Aurélio Costa

Carlos Henrique Carvalho Ferreira Junior

Ipea: Para darmos início à entrevista, a primeira pergunta que gostaríamos de fazer é sobre a governança interfederativa: muito se fala da governança interfederativa quando o assunto é governança metropolitana. De fato, o conceito de governança interfederativa é um dos mais destacados no Estatuto da MetrÓpole. Contudo, nós consideramos esse conceito como sendo de difícil operacionalização. Não é simples colocar em prática a governança interfederativa. Como você avalia isso? Quais seriam, em termos institucionais, as razões para essas dificuldades em colocar o conceito em prática? Você considera que há mesmo essa dificuldade?

Jeroen Klink: Para começar, eu concordo com essa afirmação. É de fato muito difícil operacionalizar o conceito de governança interfederativa, por várias razões, mas eu queria ressaltar no mínimo três temas que perpassam essas razões. O primeiro, que é também o mais óbvio, é que falar de governança implica falar de governo, planejamento e, a partir disso, do papel do Estado na governança dos territórios metropolitanos. Nesse sentido, eu sigo a definição do planejamento de autores como Savini, Majoor e Salet (2015), que diz que é a articulação entre financiamento, intervenção física no ambiente construído e regulação. Do ponto de vista das responsabilidades dos estados, seria a arte de articular essas três dimensões. No caso da governança interfederativa nas áreas metropolitanas, essa capacidade estatal de lidar com essas três dimensões está, a meu ver, totalmente enfraquecida e fraturada, a começar pelo fato de o Estatuto da MetrÓpole ter sido aprovado sem o braço financeiro. E com relação às outras duas dimensões, é preciso dizer que o planejamento, através das intervenções físicas e da regulação, não pode ficar apenas no plano físico, regulando o setor privado e a ocupação do uso do solo, mas deve

1. Entrevista realizada em 19 de abril de 2023, às 10h, via chamada de vídeo.

2. Os entrevistadores são indicados no texto como *Ipea*.

poder ir além e ser capaz de desencadear mudanças e transformações, para não cair na armadilha de ficar apenas no blá-blá-blá, no discurso. Então eu acho que essas duas dimensões também estão fraturadas, porque a ação física nessas transformações não está alinhada com o arcabouço da regulação. Ou seja, a estatalidade é frágil. A partir disso, é preciso também articular com os demais atores. A governança implica ir para fora e além do planejamento tecnoburocrático. E aí a conclusão que eu tiro é muito semelhante, porque, principalmente na governança metropolitana brasileira, a participação e/ou articulação com a sociedade civil é muito frágil. A sociedade civil tem muita dificuldade em se interessar pelo tema, e não percebe que a vida se faz na metrópole, mais do que na cidade – a metrópole como espaço privilegiado para a reprodução da vida. E, nessas condições, o Estado tem muita dificuldade em mobilizar a sociedade civil. Então, na prática, quem realiza ou preenche esse vácuo da governança metropolitana é o setor privado.

Ipea: O tema da mobilização da sociedade civil traz a reboque a questão da participação. Acontece que quando tratamos de participação na cidade, pensando na elaboração do plano diretor e, eventualmente, no conselho de política urbana ou conselho da cidade, é muito comum a presença de atores sociais voltados para determinadas políticas urbanas, com um olhar muito direcionado para setores específicos, como, por exemplo, habitação e transporte, mas que não conseguem olhar de maneira integrada os problemas da cidade, nem perceber a importância da escala metropolitana. E, como sabemos, na escala metropolitana a coisa fica mais complicada, porque de fato não há um governo metropolitano capaz de mobilizar a sociedade civil. Então, como lidar com esse desafio da participação na escala metropolitana?

Jeroen Klink: Para responder a essa pergunta precisamos reconstituir um pouco uma parte da história. Eu concordo que há uma camada do processo em que o plano diretor participativo buscou avançar na transformação do planejamento, passando de uma perspectiva técnico-burocrática para um planejamento mais comunicativo e participativo. E, de certa forma, em alguns momentos, o conseguiu. Porém, o projeto da reforma urbana foi direcionado para a escala urbana, e não para a escala metropolitana. Isso, sem dúvida, foi uma escolha da Constituinte, em que novos movimentos sociais urbanos e prefeitos eleitos, vinculados a essas agendas, ancoraram o projeto político na escala local. Mas o resultado em contextos metropolitanos, a meu ver, foi uma armadilha escalar. A outra parte da história, que é conhecida – mas que é bom ressaltar, porque eu acho que tem a ver com a pergunta –, é a cultura tecnoburocrática das redes de infraestrutura, ou seja, daquelas FPICs,³ de acordo com a linguagem jurídica, que são redes de infraestrutura enraizadas na trajetória da criação de companhias como a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp),

3. Funções públicas de interesse comum, definidas no inciso II, art. 2º da Lei Federal nº 13.089 – Estatuto da Metrópole.

por exemplo. Para se ter uma ideia, eu não consigo fazer pesquisa sobre a estrutura tarifária dos serviços da Sabesp sem ter que acessar os meios legais para conseguir os dados. É muito emblemático isso. Existe uma cultura tecnoburocrática instalada nas companhias estaduais que não se transformou, e que compõe circuitos muito fechados, centrados no seu próprio *business*. O fato é que essas companhias não são pressionadas porque a sociedade não está mobilizada, não percebe a importância dessas redes. Então se cria novamente um vácuo, uma fratura entre uma tecnoburocracia estadual e uma fragilidade na mobilização de uma escala local, que não consegue se conectar com a metrópole, que é uma escala diferente.

Ipea: Já que você falou da Constituinte, há pesquisadores que participaram ativamente do movimento da reforma urbana e que acham que o movimento foi insensível à dimensão metropolitana, e que isso só se tornou evidente mais adiante, quando começaram a ser percebidas as consequências.

Jeroen Klink: Eu também acho que foi uma escolha, mas que dá para justificar porque todo mundo estava associando a agenda metropolitana com o regime militar, e a agenda local, pelo contrário, parecia mais vinculada à abertura democrática. Ou seja, dá para entender a escolha, mas que foi um erro estratégico importante, foi, com consequências até os dias de hoje. O que reforça também a ideia da armadilha escalar.

Ipea: Você acompanhou bastante a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) em São Paulo. Se você pudesse comentar essa experiência, nos ajudaria a entender um pouco melhor como se processa, em uma situação concreta, a questão da participação e dos embates políticos no contexto metropolitano.

Jeroen Klink: Na realidade não foi um envolvimento direto, foi pelo fato de eu ter coordenado a elaboração do Plano Diretor Regional do ABC, a partir de uma parceria entre o Consórcio do ABC e a Universidade Federal do ABC (UFABC). Ali tinha três grandes agentes, ou *players*, com interesses específicos. O governo do estado, através da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (Emplasa), trazia a carteira de projetos e o plano de ação para a macrometrópole paulista. Essa era sua grande peça de negociação. A Prefeitura de São Paulo trouxe o plano diretor como um instrumento já testado e interessante, que teve um certo grau de mobilização, mas que não tinha a dimensão metropolitana. Acho que a perspectiva metropolitana na gestão Haddad foi muito frágil. Ainda assim eles pregavam a exportação ou o reescalonamento do plano municipal da cidade polo. O terceiro *player* era o Consórcio do ABC, que não era o único, porque tinha vários consórcios na Região Metropolitana (RM) de São Paulo, mas que trazia a experiência do plano diretor regional em andamento. Houve várias reuniões, algumas bastante tensas. Basicamente, a Emplasa estava interessada na sua carteira e projetos – para a macrometrópole. São Paulo tinha um modelo mais participativo, porém sem nenhuma articulação

intermunicipal. E o Plano Diretor Regional do ABC, embora menos participativo, tinha maior sensibilidade intersetorial e intermunicipal. O certo é que se avançou após certo nível de consenso ou de pactuação, mas o processo que afetou a Emplasa, e que levou à sua dissolução, acabou afetando também o andamento do PDUI. Essa foi um pouco a experiência, que eu achei, apesar de tudo, muito interessante. E aprendemos bastante.

Ipea: Para além do caso de São Paulo, como você avalia esse instrumento, que é um dos principais dentro do estatuto, e que é obrigatório? No Brasil há alguns casos bem-sucedidos, como o da RM de Vitória-ES, que conseguiu elaborar o plano e começar a executá-lo, ou de Belo Horizonte, cujo plano diretor metropolitano é anterior ao estatuto e que também está em execução, embora não exatamente como foi pensado. Contudo, neste último caso, a agência funciona, ela tem poder de polícia, emite anuência para processos de parcelamento do uso do solo metropolitano, por exemplo. Ou seja, ela tem um papel na regulação. Enfim, o que você acha desse instrumento, o PDUI?

Jeroen Klink: Em primeiro lugar, quando foi aprovado o Estatuto da Metrópole, em 2015, e depois revisado, eu já naquele momento era bastante crítico, em função daquilo que falei no início da nossa conversa. Acho que o PDUI é um natimorto, porque ele nasce sem o braço do fundo – de Investimento Metropolitano –, que a presidenta Dilma vetou. Não que aquele fundo fosse proporcionar uma solução, porque era um fundo totalmente voluntário, e não correspondia aos parâmetros de financiamento adequados para o problema metropolitano, que são investimentos de trinta ou quarenta anos de maturação, e que exigem, portanto, previsibilidade e transparência. Isso não se faz com recursos voluntários ou com transferências, que não vão além do ciclo político eleitoral. Era preciso alguma coisa mais robusta, um *funding* ancorado na própria estrutura tributária. E isso dentro do próprio Estatuto da Metrópole. Então, sem o fundo, não há poder de regulação, nem sobre os investimentos públicos, nem sobre os investimentos privados, o que rebate também no braço da intervenção física. Ou seja, não se tem dinheiro para fazer incentivos seletivos e promover a engrenagem das três dimensões mencionadas anteriormente. E três anos depois, para agravar a situação, foi tirada a cláusula da improbidade administrativa, que foi, digamos assim, o tiro de misericórdia, porque então pode fazer o PDUI se quiser. Voltando à pergunta, o PDUI poderia ser um instrumento importante sim, porque é preciso um arcabouço que norteie o planejamento e a gestão metropolitana no longo prazo, o que poderia fortalecer a articulação das três dimensões. De certa forma, essa foi a ideia do reescalonamento do Estatuto da Cidade para a metrópole, embora o desafio metropolitano seja muito mais complexo.

Ipea: Em que sentido mais complexo?

Jeroen Klink: No sentido em que acredito que o fenômeno metropolitano não se esgota no PDUI. Ele – o fenômeno metropolitano – precisa também de instrumentos de planejamento estratégico, de mobilização produtiva dos territórios. Mesmo no seu formato virtuoso, capaz de articular as dimensões mencionadas, o PDUI pode cair na armadilha do planejamento tecnoburocrático. Nesse sentido, a Câmara Regional do ABC foi uma experiência muito interessante. Ela mobilizou a grande indústria, as pequenas associações e os sindicatos de trabalhadores, de um modo ao mesmo tempo formal e informal. O ideal seria, portanto, em termos de planejamento da metrópole, o PDUI estar acompanhado dessa perspectiva mais estratégica, mesmo que esses arranjos dependam muitas vezes das vontades e dos ciclos políticos. Hoje muita gente critica a Agência de Desenvolvimento do ABC, mas, apesar das dificuldades, ela continua ativa, e acho que pode ser um complemento importante para o PDUI.

Ipea: Com relação à governança metropolitana, em particular no que diz respeito à participação dos municípios, na Cidade do Cabo amalgamaram todos eles e transformaram em apenas um. As vantagens em termos de gestão de serviços públicos são evidentes, mas isso é impensável no Brasil. Talvez uma instância intermediária, que não comprometa as autonomias locais, seria o máximo que poderíamos conceber. A questão é a seguinte: sendo que no Brasil as realidades locais são muito heterogêneas e cheias de desigualdades, e que a questão metropolitana foi afetada pela reforma constitucional, sobretudo na relação entre estados, municípios e governo federal, como lidar com essa complexidade institucional e territorial para tornar possível a cooperação entre os entes da Federação, isto é, a governança interfederativa da qual fala o próprio Estatuto da Metrópole?

Jeroen Klink: Eu concordo plenamente que não é possível pensar em soluções como as da Cidade do Cabo. Na verdade, não existem soluções milagrosas. Eu acredito que o primeiro ponto importante é haver uma política nacional para as áreas metropolitanas, vincular a questão do financiamento, que é uma das dimensões mais importantes, a alguns parâmetros mínimos para criação de áreas metropolitanas e organização das institucionalidades. Com risco de ser chamado de centralista, eu acho que não há nenhum problema em existirem critérios para o repasse de recursos. Não tem cabimento jogar dinheiro nas áreas metropolitanas sem condicionalidades, isso não existe. Nos Estados Unidos, se um ente quer dinheiro para uma autoestrada ou metrô, ele precisa criar uma instância metropolitana de mobilidade. Se não quiser criar, não pega o dinheiro. Eu acho, portanto, que tanto os repasses voluntários quanto os repasses via fundo precisam de uma reflexão institucional mais aprofundada. Além disso, há incentivos seletivos para cutucar o governo estadual e os municípios. Nesse sentido, eu não acho que a autonomia municipal seja a causa de todos os problemas. Na verdade, o ambiente financeiro institucional não proporciona incentivos para transformar a autonomia

municipal em eficiência coletiva. Voltando então para a pergunta, eu não acho que grandes operações ou grandes mudanças serão viáveis. Ao mesmo tempo, existe uma discussão que eu não acompanhei nos detalhes, mas que passa pelas FPICs, principalmente pelas de saneamento ambiental, e que pode proporcionar um debate interessante sobre esse assunto: é a ação direta de inconstitucionalidade em que o Supremo Tribunal Federal (STF) resolveu, em 2013, em favor da titularidade metropolitana do saneamento ambiental, ou seja, da dimensão compartilhada entre estados e municípios dos serviços de saneamento. Embora a questão não tenha sido encerrada com essa resolução, até porque não é tarefa do Supremo preencher essas definições, ao menos pacificou momentaneamente a questão. Porém, o relógio, que no momento está parado por causa de embargos, voltará a marcar o tempo, e o debate retornará. E aí os entes precisam resolver como é que será, quais serão os arranjos de cooperação interfederativa, plano de rateio, financiamento, número de cadeiras para estados, municípios e movimento social etc. E aqui tudo está em aberto. O interessante é que, qualquer que seja o entendimento, esses arranjos institucionais e de governança deverão ser obrigatórios. Abre-se, por exemplo, a possibilidade de um consorciamento interfederativo, que não é um consórcio intermunicipal voluntário, mas uma instância de governança interfederativa. Então eu acho que o tema das FPICs é um ponto de partida interessante para preencher essas lacunas da governança metropolitana. Senão as coisas acontecerão através da iniciativa privada, o que irá piorar ainda mais a situação das metrópoles. Em resumo, a chave é realizar reformas ousadas, mas ao mesmo tempo incrementais, que partem do arcabouço e da cultura federativa que já existe no Brasil.

Ipea: Muita gente diz que o acórdão⁴ do STF diz respeito apenas ao caso do Rio de Janeiro, ao saneamento no Rio de Janeiro, mas que isso não implica a questão metropolitana como um todo.

Jeroen Klink: Pois é, eu estive, em 2014, em Brasília discutindo aquela emenda constitucional para as áreas metropolitanas. Havia na época a sensação de que o acórdão era bastante confuso: ao mesmo tempo que resolvia, não resolvia. Então a ideia era centralizar a discussão e avançar no debate sobre uma emenda constitucional, ou seja, resolver de uma vez esse assunto. Isso acabou trazendo a responsabilidade da questão metropolitana para o governo federal, no sentido de estabelecer determinados parâmetros para a governança das RMs. Certamente, esses parâmetros se tornaram objeto de discussão e interpretação, mas o que ficou claro é que a discussão transbordou o saneamento ambiental – e o caso do Rio de Janeiro. Portanto, eu sou bastante otimista com relação à discussão iniciada.

Ipea: Talvez esse seja o problema principal, a ausência dessa dimensão constitucional de uma instância metropolitana, pelo menos de administração, considerando

4. Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.842, de 6 de março de 2023.

que uma instância política está fora de cogitação. Qual é sua avaliação? Seria esse o entrave, a falta de uma dimensão constitucional vinculante da governança metropolitana, ou seria suficiente a institucionalidade que nós já temos?

Jeroen Klink: O movimento que foi feito em 2014-2015 era no sentido de aproveitar a confusão do acórdão para criar uma emenda constitucional para resolver de vez a criação de uma entidade que tenha capacidade administrativa, mas também de alavancagem de legitimidade política, de promoção de uma democracia participativa e descentralizada no nível metropolitano. Mas era, e ainda é, um tema escorregadio no Brasil, à luz da trajetória do debate tecnoburocrático. Ao mesmo tempo, eu acho que com arranjos apenas voluntários – do tipo dos consórcios – será muito difícil. É um pouco o dilema do planejamento: de um lado, se enfatizar-se demasiada a ideia de comando e controle, perde-se o dinamismo das áreas metropolitanas, a efervescência e a criatividade dos agentes. Por outro lado, se vai-se para o outro extremo e se deixa tudo no âmbito do *laissez-faire*, o que se obtém é a efemeridade dos arranjos, a falta de uma perspectiva mais consistente e de longo prazo, que é de trinta ou quarenta anos. Nesse sentido, eu li o acórdão e acho que o Supremo levanta preocupações corretas, sobretudo em termos de previsibilidade para questões que demandam longo tempo de maturação. E que se precisa fazer isso com participação. Mais cedo ou mais tarde, o relógio andar­á de novo, e, daqui a dois anos, muito provavelmente teremos que retomar essa discussão. Mas será preciso muito cuidado para poder avançar nessa direção. Talvez o próprio Estatuto da Metrópole – que, diga-se de passagem, ninguém esperava – tenha que ser revisto, para encontrarmos formas institucionais mais consistentes.

Ipea: No cerne dessa discussão, temos também a questão da cooperação, ou da falta dela, entre os municípios, sobretudo nos territórios metropolitanos. O fato de você ter participado ativamente do Consórcio do ABC paulista talvez ajude a entender um pouco melhor essa dimensão da governança, que é a cooperação horizontal entre os municípios, sob quais atributos ou condições isso é possível. Complementando a pergunta anterior: são os consórcios públicos intermunicipais o caminho para a cooperação no âmbito metropolitano?

Jeroen Klink: Bom, eu sou um defensor dos consórcios. De fato, eu participei diretamente dessa discussão sobre o fortalecimento dos consórcios intermunicipais, e sobre a ideia de consorciamento em geral, que culminou inclusive na aprovação da lei em 2005, e da sua regulamentação em 2008. Eu defendo, portanto, o consorciamento. No caso do ABC, ele foi muito importante porque mobilizou de forma voluntária agentes estatais e não estatais. O consórcio começou, em 1991, com questões específicas de interesse comum, como planejamento de resíduos sólidos e problemas do desenvolvimento econômico, mas logo isso transbordou para outros agentes. Do consórcio, por exemplo, nasce a Câmara Regional do

ABC, que é também uma grande conquista institucional dessa mobilização. Ao mesmo tempo, acredito que o consórcio resolve determinadas questões, mas não resolve outras. Acho muito difícil existir um consórcio metropolitano que proporcione soluções sustentáveis para o *funding*, por exemplo, ou para o planejamento e a gestão das áreas metropolitanas no longo prazo, porque existem brigas e ciclos políticos que fazem parte dessa dinâmica. Nesse sentido, o Consórcio do ABC é bastante emblemático, porque recentemente alguns prefeitos decidiram abandoná-lo; existem problemas de inadimplência e conflitos políticos que não são os mesmos que antes. Então, considero os consórcios um instrumento muito bom para a mobilização produtiva, para o planejamento estratégico, que consegue contaminar positivamente os demais agentes, mas ele é frágil em termos do que o planejamento das redes exige. Há também o que os economistas institucionalistas ortodoxos chamam de “custo transacional”, que é o agrupamento de um número grande de municípios com interesses muito diversificados. Ou seja, os consórcios são importantes, mas precisa-se de uma reforma mais profunda – no nível constitucional –, que garanta investimentos, transparência e previsibilidade por um prazo de vinte, trinta ou quarenta anos. Estranha essa resposta por parte de quem participou ativamente do movimento de fortalecimento dos consórcios intermunicipais, né? Mas, enfim, essa é a minha postura hoje. Acho que podemos pensar em termos de complementaridade.

Ipea: Na sua fala há uma aposta forte nas capacidades estatais, pelo menos na definição das regras do jogo para a governança metropolitana. A impressão é que o tripé regulação, intervenção física e *funding*, para funcionar, demanda um protagonismo do Estado. Contudo, vivemos em um mundo onde não somente essas capacidades estatais estão sendo duramente questionadas, como também os sentidos da metrópole, ou do metropolitano, estão mudando. Não haveria aí um risco de continuarmos a defender um tipo de intervenção pública que ficou um pouco presa no passado, quando o Estado era um ator relevante e com elevada legitimidade institucional e política?

Jeroen Klink: Por isso que precisamos do povo! Então a chave é a questão da participação. Mas aqui enfrentamos um paradoxo. Vivemos no espaço metropolitano, no entanto, ninguém parece estar muito consciente disso. Ninguém dá muita bola. Apenas para um grupo muito pequeno de acadêmicos e de gestores reflexivos, que sobrevivem nas autarquias estaduais, esse assunto guarda alguma relevância. Com base nisso, não é possível ser muito otimista. Eu, particularmente, sou pessimista. Inclusive na dimensão constitucional da qual falamos nas perguntas anteriores, sem apoio popular dentro e fora dos órgãos legislativos, será difícil avançar. Será preciso certo grau de radicalidade nas propostas, de insurgência. Não esqueçamos junho de 2013, que começou com o tema da mobilidade. E que não foi apenas pelos vinte centavos, mas pela raiva contra a especulação imobiliária,

que empurra a população para as periferias e áreas de risco, o custo das passagens e a precariedade do transporte. Ou seja, há uma linha difusa entre o planejamento participativo e o planejamento insurgente que é preciso trabalhar politicamente. Isso é estratégico para as áreas metropolitanas.

Ipea: Talvez o paradoxo ao qual você se refere possa ser “solucionado” através de uma espécie de letramento metropolitano, ou alguma coisa do tipo. A escala local, por exemplo, é muito identificada com o município, embora saibamos que pode ir além dele, dependendo da abrangência das questões territoriais em pauta. Trata-se de um problema de representação do espaço vivido, para utilizar os conceitos de Henri Lefebvre. Assim, as designações habituais de metrópole e metropolitano, entre outras, não parecem dar conta do fato de que as pessoas não percebem que habitam nesses espaços, o que supõe problemas de administração e gestão de problemas comuns. O máximo que as pessoas conseguem enxergar em termos metropolitanos são os problemas de congestionamento. Então a pergunta é: que tipo de pesquisa-ação poderíamos fazer para renomear a metrópole para as pessoas perceberem esse espaço como vital?

Jeroen Klink: Devo começar dizendo que eu não sou um especialista e que provavelmente vocês (Ipea) já têm uma bagagem ou um repertório para responder a essa pergunta. Mas eu acho que o espaço é tridimensional. Ele não é apenas físico e social, mas também representacional. Então essa dimensão – representacional – do espaço metropolitano é chave, porque coincide com a percepção de vocês de que a população está totalmente alienada do espaço metropolitano que habita. Ninguém sabe muito bem o que é a metrópole, porém cidade, sim. Todos sabem em qual cidade moram. Na minha tese de doutorado sobre a região do ABC paulista, eu usei o conceito de “cidade-região” para tentar dar conta do fato de que o ABC é ao mesmo tempo uma região e uma cidade, mesmo que as pessoas não percebam isso completamente. À luz da importância do fenômeno urbano, inclusive do fato de a institucionalidade no federalismo fiscal brasileiro ser ancorado no município, acho que é importante retomar essa ideia de “cidade metropolitana”. Na África do Sul, já que se falou da Cidade do Cabo, embora seja um contexto bastante diferente, eles utilizaram a terminologia de *united cities* para dar essa ideia de unicidade ao espaço metropolitano. Então eu acho que é preciso trabalhar a ideia de pertencimento, que passa necessariamente pela questão da representação. É um tema de ponta.

Ipea: Chegamos no final da nossa entrevista. Gostaríamos de lhe agradecer novamente pela disponibilidade e lhe perguntar se deseja acrescentar alguma coisa.

Jeroen Klink: Eu que agradeço! Aprendemos juntos com esse tipo de diálogo. Gostaria, sim, de tocar em três pontos que me parece que complementam a reflexão. O primeiro é a necessidade de não perder de vista que as nossas metrópoles não só funcionam de maneira muito precária, mas que também apresentam territórios de

precariedade que exigem intervenções urgentes. Salvo engano, o déficit habitacional do país está concentrado nas áreas metropolitanas, que apresentam sérios problemas com a população de rua, ocupações e favelas. Esses problemas demandam ações articuladas entre diferentes setores da administração pública e estratégias multiesca-lares. Portanto, a governança interfederativa é fundamental nessas intervenções. O segundo ponto é reforçar a ideia de que o acórdão pode ser uma boa oportunidade de avançar nas questões metropolitanas, uma vez que, ao decidir pela dimensão metropolitana do saneamento ambiental – e, em consequência, nem municipal, nem estadual –, obriga não somente a estabelecer formas de cooperação institucional ente os entes, mas a desenvolver uma “cultura metropolitana”, que é, como dissemos, uma perspectiva estratégica. Por fim, o terceiro ponto se refere à fragilidade da conjuntura política atual. O fenômeno Bolsonaro precisa ser levado muito a sério. A vitória do Lula e do PT foi por margem muito estreita. Então a sociedade exigirá do governo respostas contundentes, inclusive em âmbito metropolitano. Esse talvez seja hoje o nosso principal desafio.

REFERÊNCIA

SAVINI, F.; MAJOOR, S.; SALET, W. Dilemmas of planning: intervention, regulation, and investment. **Planning Theory**, v. 14, n. 3, 2015.