São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

RELATORIA

Painel: Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento

urbano

Data: 01/03/2016, 11:00h às 12:30h.

Relatora:

Amanda Alves Olalquiaga (SNH MCidades)

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do encontro é compartilhar um painel de temas sociais e urbanos que permita ampliar o debate nacional e internacional, de forma a subsidiar a posição brasileira nas proposições relacionadas à Agenda Pós-2015 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente ao ODS 11 relacionado ao tema de "Cidades Sustentáveis". Tais assuntos também serão foco de grande parte dos debates que ocorrerão na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), prevista para acontecer em Quito, Equador, em outubro de 2016.

O objetivo central desta mesa foi de tratar os seguintes temas: (i) os desafios para o estabelecimento de indicadores de monitoramento das políticas de infraestrutura urbana e suas contribuições para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de forma articulada com a Nova Agenda Urbana; e (ii) a produção de informação que possa orientar os investimentos em políticas de infraestrutura urbana e permita avaliar os avanços e retrocessos no desenvolvimento urbano e seus temas estruturantes, de forma a garantir a promoção do desenvolvimento inclusivo das cidades.

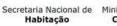
A mesa integrou as atividades do projeto Diálogos Setoriais Brasil União Européia, proposto pela SNH MCidades "Cidades sustentáveis e as políticas nacionais de desenvolvimento urbano no contexto da nova Agenda Urbana Pós 2015". Participaram da mesa ambos os peritos do Diálogo, o Prof. David Satterthwaite do IIED, Londres e o pesquisador Pedro de Lara Arruda do IPC-IG.

2. BREVE PANORAMA/CONTEXTO DO TEMA

Moderador: Günter Meinert, Coordenador de Programa Assessoramento para Políticas de Desenvolvimento Urbano e Energia – GIZ, Cities Alliance

Indicadores são necessários para a tomada de decisão. Políticas precisam de dados.

















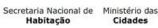
São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

- ODS e Agendas internacionais indicadores estão sendo propostos, necessária reflexão sobre o que existe de informação e se são necessárias mais informações.
- Reflexão: Pensando na cidade do futuro, que cidade queremos em termos de qualidade de vida? Qual o indicador que mede isso?
- Desigualdade fator crescente, como medir? Como medir falta de participação?
- Como captar Metabolismo Urbano e Governança? Como capturar o tecido social e político das cidades? É possível medir por meio de indicadores?
- Quem precisa de indicadores para qual finalidade?
- Quais ações queremos desencadear? Cidadãos formam as cidades, cidades são uma sociedade. Como que os cidadãos podem contribuir para a produção de informação e dados?
- Indicadores não são somente para monitoramento, é um processo de revisão que alimenta o processo de tomada de decisão político, para reportar tendências e ao mesmo tempo engajar os cidadãos com o desenvolvimento das cidades.
- Como podemos desenhar indicadores de forma que eles sejam relevantes para a tomada de decisão? O que isso significa para a Agenda Urbana?
- Tema muito técnico mas se pensarmos nos indicadores como uma forma de fazer as cidades mudarem, eles podem ser muito desafiadores.

Painelista 1: Eduardo Vasconcellos, Assessor da Associação Nacional de Transportes Públicos — ANTP e Assessor Coordenador do Observatório para a América Latina - CAF

- Brasil historia em termos de indicadores e informações sobre mobilidade, ligado a um processo de democracia e de cidadania (as pessoas precisam de um sistema de transporte que nunca tiveram).
- Elite brasileira constituição de modelo rodoviarista que persiste até hoje existem informações sobre transporte individual pois são as únicas que interessam à economia, falta de informação sobre pedestres e quem usa bicicleta e pouca informação sobre transporte público.
- Análise social da mobilidade urbana mistura informações de engenharia e sociologia:
 - Engenharia controla decisões sobre mobilidade oferta singela de dados numéricos: quantidade de automóveis, ônibus, motocicletas e bicicletas que circulam e algumas informações sobre velocidade e tipo de energia que utilizam.
 - Em termos epistemológicos o mais difícil é sair do nível de constatação do dado para o nível de explicação do fato constatado.
 - Sociedade de extrema desigualdade social onde é necessário mudar da constatação para a explicação.
- Necessário entender o que acontece no cenário brasileiro e discutir os consumos da mobilidade - como é consumido o espaço, a energia, o tempo e o dinheiro. A partir daí é possível avaliar os impactos negativos/externalidades negativas da mobilidade (mais conhecidos acidente de trânsito, congestionamentos e poluição).
- Desafios para os países em desenvolvimento é entender quem consome o espaço, tempo e dinheiro, quem gera as externalidades negativas e quem sofre as consequências das externalidades negativas - permitir a produção de críticas mais orientadoras e sustentáveis.













São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

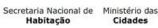
Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

Brasil hoje:

- nenhuma informação sobre quem caminha (principal meio de locomoção nas cidades brasileiras), inexistência de mapas de calçadas das cidades.
- muita informação sobre transporte individual, não dos governos da indústria automobilística (número de automóveis produzidos e comercializados).
- alguma informação sobre transporte público como número de carros e pessoas que circulam, custo da tarifa (em função da regulamentação no Brasil, diferentemente da maioria dos países latino americanos onde o transporte público não é regulamentado e, portanto, não existe informação).
- Necessário investir em informações sobre todos os meios de transporte constatar e explicar o que existe e informar a sociedade.
- Informar a sociedade: desvendar e eliminar mitos sobre mobilidade é muito importante para que as pessoas da base da sociedade possam identificar o que é desigualdade, injustiça e exclusão, para que elas possam entrar na discussão da democracia com um padrão mais elevado de informação.
- Transformar indicadores em informação acessível e compreensível para toda a sociedade, aumentar o nível de conhecimento para que as pessoas, quaisquer que sejam seus interesses, tenham maior percepção e melhor qualidade na sua interlocução para que, dentro de um processo democrático, tenham chance de discutir com menos desigualdades seus interesses.

Painelista 2: Cláudio Stenner, Coordenador de Geografia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

- Falar da experiência na condução do processo de discussão dos indicadores para o ODS 11 no Brasil.
- Desafios para a produção dos indicadores:
 - Como vamos medir a qualidade de vida nas cidades? Como vamos unificar o que é progresso nas cidades?
 - Diferente de outros objetivos onde existe uma tradição de indicadores, para o ODS 11 havia muito pouco consenso (ex: educação e saúde muito mais consensuado, debate profundo que não existe para os indicadores urbanos).
 - Produzir um indicador global considerando as diferentes capacidades dos diferentes países para a produção de informação.
 - Produzir indicadores que tenham significado para os tomadores de decisão local e, ao mesmo tempo, tenham importância para a agenda global.
- Primeira questão como desafio o que são cidades? O que é a cidade brasileira para monitoramento do ODS e considerada para a definição das políticas públicas?
 - Cidade diferente de urbano.
 - Diferentes metodologias de olhar o território geram diferentes resultados (exemplo União Europeia).
 - Brasil possui uma grande diversidade de cidades, o que é relevante para um lugar não é relevante para outro.
 - Como considerar aglomerados urbanos? Exemplo: comparação entre São Paulo e o município de Uarini, AM.













São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

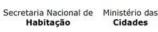
Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

- Os indicadores possuem grande diferença de significado de acordo com o lugar onde estão sendo aplicados.
- Importante pensar as cidades em rede. A dinâmica da cidade é dada pela rede em que ela está inserida (nacional e global). Entender dinâmicas possibilita otimizar investimentos.
- Indicadores dos ODS ainda não estão definidos. Haverão rodadas de debate ao longo de 2016 (longo processo de debate global) e posteriormente processo interno para definição de indicadores mais aprofundados.
- Desafios para a definição dos indicadores:
 - Faltam dados com maior detalhamento geográfico/territorial (pesquisa domiciliar não é espacial).
 - Articulação institucional e principalmente interfederativa para uso de registros administrativos e para o aperfeiçoamento dos dados administrativos.
 - Estabelecer foco geográfico na produção de informações: grupo de cidades prioritárias (não faz sentido medir determinadas informações em todos os municípios).
 - Compatibilizar informações censitárias decenais (mais detalhadas) com produção de informações com maior frequência - custo elevado - sem uma articulação federativa, uma divisão de responsabilidade, não será possível o IBGE sozinho produzir todas as informações necessárias.
 - Conciliar indicadores com diferenças culturais quando se trata de cidades, com a diferença entre cidades e o que se considera como cidade ao redor do mundo discussão que tem que ser feita.

Painelista 3: Pedro Lara de Arruda, Pesquisador Associado do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo - IPC-IG PNUD

- Fazer uma discussão sobre o conceito de crescimento inclusivo para discutir sobre a política urbana pode desempenhar um papel mais central como vetor do crescimento inclusivo.
- Conceito baseado políticas equidade, multidimensionalidade em com operacionalização no curto prazo (resultados de médio e longo prazo).
- Aspectos só podem ser alcançados por meio de participação social e a partir de um monitoramento e avaliação robustos.
- Ainda existem gargalos em relação aos dados administrativos da política urbana. Discutir qual o grau de limitação que se impõe para a política e propor mediadas concretas para diminuir esses gargalos.
- Definição de crescimento inclusivo políticas equitativas e muldimensionais: 1) regulação de acesso – custo de acesso não gere nova pobreza – serviços básicos; 2) princípio da equidade horizontal e vertical.
- Desenvolvimento inclusivo é um termo muito polissêmico e pode variar muito para diferentes instituições, algumas instituições já definiram o termo: Asian Development Bank, IPC-IG UNDP, Banco Mundial, União Europeia, OECD - conceitos variam em contextos diferentes.















São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

Característica compartilhada com todas essas visões 1 – Foco sobre indivíduos e domicílios, mas não sobre territórios e sistemas; 2 - Políticas urbanas tratadas de forma elíptica - estimada indiretamente a partir de renda, saúde, trabalho - política urbana não costuma ser diretamente engajada nas discussões sobre crescimento inclusivo.

Motivos:

- i) conceito de crescimento inclusivo surge atrelado às políticas distribuição de renda (políticas recentes na Região LAC – políticas sociais que realmente tiveram impacto – melhoria no nível do indivíduo e do domicílio);
- ii) Políticas urbanas que não possuem recorte social são claramente regressivas por serem regressivas não despertam interesse em quem trabalha com crescimento inclusivo; e
- iii) falta de dados tratados que permitem análises, atrelado ao fato dos recursos estarem atrelados a investimento (não há recursos para capacitação por exemplo).

Possibilidades de mudanças:

- Determinantes da pobreza começam a seguir parâmetros relacionados aos determinantes da pobreza urbana;
- ODS janela de oportunidade revolução dos sistemas de informações, podem direcionar recursos para a melhoria institucional das bases de dados e de informações e dos sistemas de monitoramento e avaliação;
- Alerta: insuficiência dos indicadores propostos para o ODS para a gestão dos programas, em curto e médio prazos.

Limitações de dados:

- levantamento de informações sobre infraestrutura urbana desagregáveis em períodos inter-censitários (pesquisas anuais não permitem desagregação a nível do município e em termos de avaliação global o que é possível fazer com esses dados já está sendo feito);
- Dois principais instrumentos de monitoramento de desenvolvimento urbano: Atlas do IDH Municipal (IDHM) e Atlas de Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros.
- Dados administrativos monitoramento de desenvolvimento local com base nos dados do censo e da Pnad está sendo feito e muito bem feito. Como fazer algo parecido com uma continuidade anual e com dados que podem ser desagregados em nível local? Usar dados administrativos – diagnóstico e trabalhar na qualificação dos dados.
- Com dados administrativos é possível avaliar a progressivamente na cobertura e avaliar os impacto de políticas específicas e para grupos específicos.

Painelista 4: David Satterthwaite, Membro Sênior do International Institute for Environment and Development - IIED

- Cidades não precisam ser regressivas Habitat III é sobre tornar as cidades progressivas e sobre como tratar as desigualdades globais.
- Muita discussão sobre os indicadores, listas de indicadores estão sendo preparadas para medir os ODS, maioria baseada em como medir performance. Para medir performance é necessário ter uma linha de base contra o que medir.
- Documentos bem intencionados estão sendo desenvolvidos pela ONU sobre indicadores, porém são insuficientes.











São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

Indicadores escolhidos irão influenciar as ações dos governos e das agências internacionais, porém indicadores tendem a simplificar questões complexas.

Quatro comentários:

- 1. Alguns indicadores são totalmente inapropriados:
 - Exemplo do valor usado para calcular pobreza urbana renda per capita diária – não pode ser a mesma para todos os países; linha de pobreza fixado muito baixa ninguém é considerado pobre.
 - Exemplo ODS 6 (água e saneamento) indicadores propostos não avaliam se a água é potável, se os custos são acessíveis, a dificuldade de acesso, regularidade do fornecimento. Não temos um sistema universal de indicadores capaz de medir o que esse ODS objetiva atingir.
- 2. Capacidade de medir os indicadores propostos
 - Quão precisas são as informações para o 1 bilhão de pessoas que vivem em assentamentos informais? Citando Leo Heller - se vamos focar nos ODS então nosso foco tem que ser nessas pessoas para as quais os ODS não são atingidos.
 - Necessário que os censos nacionais possuam dados sobre assentamentos informais (quais recenseadores entram nesses territórios? Necessário criar as condições para isso).
 - Sem a coleta de informações nos assentamentos informais todas as informações/estatísticas sobre cidades estarão equivocadas.
- 3. Grande confusão sobre se os indicadores devem ser nacionais ou locais.
 - Somente indicadores locais serão capazes de medir performance.
 - ONU recomenda que os indicadores sejam "orientados à ação" e desagregados geograficamente, porém não mencionam governos locais atuando nesse sentido (que é fundamental para melhoria da performance nos ODS).
 - Necessário que os indicadores agregados tenham uma localização os dados precisam ser coletados de forma que permitam identificar as pequenas áreas das cidades onde os problemas são mais acentuados para orientar investimentos para melhoria. Exemplo dos dados agregados sobre transporte e sobre mortalidade infantil e materna.
 - O mais importante é que os dados sejam úteis para governos locais guialos, apoiá-los.
- Recentemente divulgado pela SDSN Índice de Indicadores para o ODS. Para o ODS 11 propõe um único indicador de matéria particulada, indicador para o objetivo de cidades que não considera habitação, urbanização de favelas, prevenção de risco, espaços públicos nem coleta de lixo. Esse tipo de agregação pode comprometer o investimento em desenvolvimento urbano.
- Situação é mais crítica para países de renda média e baixa Brasil possui situação diferente em relação aos indicadores - histórico de inovação - país disponibiliza informação a nível local de forma desagregada que pode ajudar na elaboração de políticas públicas. Está na própria essência das experiências de orçamento participativo.
- Censo única fonte de dados que permite ter informação precisa a nível do domicílio e desagregada o suficiente. Devem servir para informar governos nacionais e fornecer informações que podem servir às necessidades dos governos locais.
- Indicadores advindos de fontes locais:











São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

- Necessário considerar quais outros tipos de informação podem apoiar os governos locais.
- Cidades devem revisar antes dos ODS quais dados eles já coletam e quais dados eles irão coletar.
- Cidades na América Latina avançaram nesse sentido.
- Artigo com estudo de caso de cinco cidades.
- Indicadores advindos de moradores de favela:
 - 50% a 60% da população das cidades onde ele trabalha vivem em assentamentos informais – necessárias informações sobre esses territórios para poder planejar.
 - Gargalos de informação em países da África e da Ásia governos locais não possuem informação sobre estas áreas.
 - Porém existe inovação federações de moradores de favela estão produzindo suas próprias informações – pesquisas e mapas detalhados. Isso ajuda nos processos de negociação com o governo local em relação a todos os pontos que os ODS querem atingir. Exemplo da campanha Know Your City do SDI.

Conclusão:

Acordos de Paris foram capazes de criar uma plataforma para que os governos locais possam se comprometer com os compromissos assumidos – talvez seja isso o que precisamos fazer para os ODS, mecanismo para que os governos locais se comprometam e façam dessa a sua agenda e produzam suas próprias informações para monitorarem, eles mesmos, o seu progresso. Assim, possivelmente os ODS se tornem uma celebração do que os governos locais atingiram em desenvolvimento urbano por meio da implementação da Nova Agenda Urbana.

3. PRINCIPAIS PONTOS DISCUTIDOS

- Comprometimento global e indicadores globais como podemos ter isso e transformar isso para países como o Brasil e ao mesmo tempo para países africanos de forma a manter um compromisso a nível dos governos nacionais, e ainda, ter indicadores que fazem sentido para os governos locais - vários níveis de indicadores e de informações que temos que ser capazes de relacionar.
- Como produzir indicadores que de fato não sejam orientados por interesses e sejam capazes de orientar a formulação de políticas públicas.
- Avanços do Brasil Censo 2010 implementação de um anexo sobre assentamentos subnormais - sem essas informações muito da tomada de decisão das políticas habitacionais não teriam sido possíveis.
- Esforços dos governos locais (exemplo do IPP no Rio de Janeiro) e movimentos sociais muito fortes e articulados (exemplo censo do Redes Maré) – necessário reunir outras iniciativas como estas e melhorar os canais de comunicação para aumentar a participação dos locais contribuindo para os esforços do governo federal.
- Experiência do município de Santos inclusão de sistema de indicadores para monitoramento no Plano Diretor, porém dificuldade de ter dados de indicadores territoriais (espaço enquanto produção de capital).
- Relato do IBGE necessidade de criar áreas específicas para produzir dados estatísticos sobre favelas - no início dificuldade de diálogo com os municípios, negação da favela Apoio:









São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016 (Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 12: ODES 11 e o monitoramento dos indicadores de desenvolvimento urbano

(relação com a favela da novela) por isso o termo aglomerados subnormais. Ainda necessário melhorar a produção de informação com governos locais e com a sociedade.

- Processos informais de discussão e tomada de decisão podem ser muito ricos.
- Necessário elaborar melhor sobre quais cidades queremos e o que precisamos para isso. Indicadores então devem refletir esse imaginário que temos sobre a cidade que
- Link existente entre indicadores e governança como alimentar o processo político e de tomada de decisão.

4. PRINCIPAIS DESAFIOS RELACIONADOS AO TEMA

- Transformar indicadores em informação acessível e compreensível que informe a sociedade e, desta forma, contribua para um processo democrático de discussão, com menos desigualdades de interlocução entre os atores com diferentes interesses.
- Conciliar a produção de indicadores globais com as diferentes capacidades dos diferentes países para a produção de informação, de forma que tenham significado para os tomadores de decisão local e, ao mesmo tempo, tenham importância para a agenda global.
- Conciliar a produção de indicadores com as diferentes metodologias de análise do território, diferentes concepções do que é a cidade e diferenças culturais.
- Produzir dados desagregados com maior detalhamento geográfico/territorial, que sejam úteis para o planejamento e orientação dos investimentos das políticas públicas.
- Articulação interfederativa para produção de dados passíveis de desagragação a nível municipal e intramunicipal e com maior frequencia (intervalos intercensitários), bem como para a qualificação de dados administrativos.
- Produzir informações sobre as políticas urbanas que permitam avaliar seus impactos para o crescimento inclusivo, contribuindo para a gradual progressividade destas políticas.
- Explorar formas inovadoras de produção de informação com participação da sociedade civil e engajamento dos governos locais.
- Produzir dados sobre os assentamentos informais.

5. CONCLUSÕES

- Indicadores devem ser pensados como uma forma de induzir mudanças nas cidades.
- Indicadores devem servir para informar a sociedade contribuindo para processos democráticos e reduzindo desigualdades.
- Indicadores devem servir para orientar o planejamento e investimentos e para apoiar os governos locais.
- Os ODS podem ser uma janela de oportunidade para a melhoria institucional das bases de dados e de informações e dos sistemas de monitoramento e avaliação.
- Foco dos ODS deve ser nas pessoas para as quais os ODS ainda não foram atingidos.
- A produção de dados e informações devem abranger todos os territórios, inclusive os assentamentos informais, e podem envolver a participação da sociedade e od governos locais.
- É necessário que os governos locais se comprometam com a agenda dos ODS para o seu sucesso.

