POR NOVOS RUMOS PARA A CIDADE

O planejamento do Plano Diretor deve ser calcado em modelos de ocupação que permitam diminuir sensivelmente os deslocamentos



Claudio Bernardes*

Neste ano, a cidade de São Paulo deve discutir a revisão de seu Plano Diretor Estratégico, que foi aprovado em 2002. O momento é oportuno, portanto, para reavaliar questões relacionadas ao funcionamento da cidade e modelos mais adequados para seu desenvolvimento. Uma cidade complexa como a nossa tem uma série enorme de questões que precisam ser avaliadas, mas sem dúvida, uma das grandes prioridades para este novo Plano Diretor é o equacionamento da mobilidade urbana. Neste contexto ,é necessário que se entenda perfeitamente em termos de planejamento, considerando que existem demandas específicas na cidade, como as pessoas se deslocarão para desempenhar suas atividades diárias, de forma mais eficaz e com maior conforto. Seguramente, uma rede de transporte de massa eficiente e adequada é a correta solução para essa equação, embora atingir este objetivo em curto prazo não seja tarefa das mais simples. Se considerarmos que em Paris temos uma rede de metrô com 10.000 habitantes por km de linha, e em São Paulo temos 153.000 habitantes por km, podemos perceber que em curto prazo não teremos como implantar a rede de transportes que traria qualidade e eficiência aos deslocamentos.

Obviamente o planejamento deve ter como premissa básica, dentre outros fatores, a demanda da cidade pela construção de novas moradias e locais para atividades relacionadas a comercio e serviços. Hoje a demanda anual por habitações na cidade é cerca de 30.000 unidades. Onde e de que forma atenderemos esta demanda no município? A alternativa de simplesmente não mais produzir no município certamente fará num primeiro momento que os preços subam na capital e que parte desta demanda seja atendida em municípios vizinhos. Isto agrava os problemas de mobilidade, pois as pessoas morarão em outros municípios, mas continuarão a trabalhar na capital. Problema que já existe e pode piorar, pois hoje São Paulo recebe um milhão de viagens diárias, provenientes dos municípios vizinhos.

Temos enfim a oportunidade de orientar a cidade para um novo e eficiente modelo de ocupação

A alternativa então é estruturar um planejamento da cidade, calcado em modelos de ocupação que permitam diminuir sensivelmente os deslocamentos e os tempos de viagem para o desempenho das atividades do dia-a-dia. Existem duas formas não excludentes de conseguir este objetivo: adensar a cidade ao longo de eixos de transporte de massa existentes e induzir a implantação de polos de desenvolvimento autossustentáveis, onde seja possível desempenhar com um mínimo de deslocamentos, as atividades cotidianas relacionadas com trabalho, estudo, compras, lazer, saúde etc.

Cabe aqui um aprofundamento na questão relacionada ao conceito de adensamento, que nem sempre é adequadamente compreendido. Adensamento é na maioria das vezes relacionado ao caos urbano e excesso de verticalização, e ambas as percepções não são exatamente verdadeiras. Em primeiro lugar, é necessário entender que, embora interligadas, existem duas formas básicas e diferentes de adensamento; de construções ou de pessoas. Do ponto de vista construtivo, é perfeitamente possível adensar, sem verticalizar, simplesmente mudando a forma com que a construção ocupa determinado terreno. Do ponto de vista populacional, dependendo do número de unidades, é possível adensar mais ou menos, na mesma área construída.

Para tornar mais claro esse efeito, podemos trazer o exemplo da cidade de Paris, considerada internacionalmente como modelo de cidade atraente e com boa qualidade de vida. A densidade populacional média da cidade de São Paulo é de 7.400 habitantes por km^2, já a cidade de Paris tem quase três vezes essa densidade, 21.000 habitantes por km2, e a cidade funciona. Tem um alto adensamento populacional, um adensamento construtivo sem verticalização, e uma rede de transporte de massa muitíssimo eficiente.

Somente para ilustrar o potencial de modelos de adensamento, se, por exemplo, toda a população do planeta se aglutinasse num modelo de densidade igual ao de Manhattan, todos os 7 bilhões de habitantes da Terra poderiam morar numa área equivalente à do Estado de São Paulo, e o restante do planeta poderia ficar destinado à agricultura e à preservação ambiental.

Entendido que é possível estruturar mo-

delos de adensamento sem efeitos danosos para a cidade, pode-se tentar compreender que efeitos positivos essa alternativa, se adequadamente utilizada, pode trazer.

Um fato importante é sem duvida a economia de escala no que diz respeito à otimização da utilização do solo e da infraestrutura urbana, com maximização do investimento público e um menor custo "per capita".

Outra questão importante está relacionada ao preço do terreno por m² de área construída. Se considerarmos o coeficiente de aproveitamento de um terreno como sendo o índice que mede a área construída potencial em função da área de terreno efetiva, vamos verificar que, partindo de um coeficiente de aproveitamento igual a 1,0 (um) , o preço do terreno por metro quadrado de área construída tem uma redução de 75% quando este coeficiente atinge o valor 4,0 e de 83% quando atinge o valor 6,0 . A redução é de 90% quando se atinge o valor 10,0, e a partir deste índice o valor de redução para efeito do preço do terreno passa a ser não considerável.

Quando se fala em adensamento, outra questão que entra em cena no debate é aquela relacionada às vagas para estacionamento de automóveis. O que fazer com os carros? É necessário entender primeiramente em que contexto se situa o transporte individual na matriz de deslocamentos na cidade. Conceitualmente, ele deve ser utilizado para flexibilizar os trajetos e horários não atendidos pelo transporte público com a qualidade e a eficiência desejadas. Quanto mais o transporte público se aproximar deste objetivo, mais se estará induzindo a não utilização do transporte individual. Quanto mais os modelos de ocupação tornarem desnecessários os deslocamentos pela cidade, menos alternativas de transporte serão requeridas. Portanto, a indução ao não uso é melhor alternativa se comparada a outras que tentem impedir que as pessoas tenham automóveis, ou encareçam de forma proibitiva seu uso.

A não utilização paulatina do transporte individual se fará de forma inversamente proporcional ao investimento em infraestrutura de transporte público. De acordo com a última pesquisa de Origem e Destino efetuada pelo Metrô, os modais de



transporte utilizados na cidade dividem-se aproximadamente da seguinte forma: Metrô, 6%; ônibus, 24%; automóveis, 27%; e o restante repartido entre os outros modais: a pé, moto, trem, bicicleta e táxi. Se quisermos, por exemplo, transferir metade do transporte individual com automóveis para o metrô, teríamos que triplicar a capacidade que temos hoje, o que sem dúvida seria um processo lento. Portanto essa transição terá que ser feita, mas não de forma abrupta.

De qualquer forma, aumento da capacidade de suporte ao adensamento com investimento em infraestrutura é fundamental. Em tempos de escassez de recursos públicos, alternativas para financiamento dessa infraestrutura passam a ser um equacionamento essencial. Existem, em princípio, três formas diretas para gerar o capital necessário:

i) Otimizar os recursos orçamentários municipais;
ii) Desenvolver parcerias público-privadas específicas; e
iii) Contar com recursos estaduais e federais complementares.

Com relação a esse último, cabe ressaltar que o Estado de São Paulo é o que, de longe, tem menor retorno dos recursos arrecadados para a União. Dados de 2010 da Receita Federal mostram que o Estado gerou para a União em tributos cerca de R$ 204 bilhões, dos quais apenas 23 bilhões retornaram em investimentos, resultando num déficit de 181 bilhões de reais entre o arrecadado e o aplicado no Estado.

Outro sistema interessante de captação de recursos para infraestrutura, já utilizado em vários países do mundo, é o TIF (*tax increment financing*). Um modelo que se operacionaliza através da emissão de títulos pelo município, lastreados na futura arrecadação de impostos, alavancada pelo valor imobiliário gerado pelo adensamento potencial proposto. Dessa forma, são arrecadados recursos necessários para investimento em infraestrutura de suporte.

Nesses casos, a infraestrutura não é restrita ao sistema de transportes, mas envolve saneamento, comunicações, energia elétrica e sistemas sociais, como escolas, parques, creches, hospitais e centros culturais. Do ponto de vista da arrecadação e otimização de deslocamentos, os modelos de desenvolvimento orientados pelo transporte, conhecidos por TOD (*transit oriented development*) também têm se mostrado bastante eficientes. Podem e devem ser aplicados no Brasil.

Temos enfim a oportunidade de orientar a cidade para um novo e eficiente modelo de ocupação, livre de questões ideológicas retrógradas, e focado em ações que promovam o bem-estar e a qualidade de vida para a população. Não podemos perder esta chance!

*Claudio Bernardes é presidente do Secovi-SP.