

Mobilidade Urbana para a construção de cidades sustentáveis. Contribuição para os Programas de Governos Municipais

Renato Boareto*
Fevereiro de 2008

Ao longo de 2008 o PT estará envolvido em várias disputas eleitorais para a eleição de prefeitos e vereadores. Um dos temas que tradicionalmente fazem parte deste processo, principalmente nas cidades de médio e grande porte e regiões metropolitanas, é a política de transporte, trânsito e circulação. Este texto tem o objetivo de trazer ao PT uma breve abordagem sobre estes temas, a partir de uma abordagem histórica de sua evolução no interior do partido e dos trabalhos desenvolvidos no período 2003/2007 na SeMob - Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana - do Ministério das Cidades. Sem esgotar os assuntos tratados, busca-se disponibilizar aos leitores informações e argumentos para subsidiar a elaboração de programas de governos que tratem adequadamente do tema e possam contribuir para o processo de disputa eleitoral.

Os problemas enfrentados diariamente pelas pessoas se locomoverem nas cidades normalmente têm uma análise fragmentada, onde os problemas do sistema de transporte público são dissociados da circulação de veículos particulares e do uso do solo. A análise dos sistemas de transporte normalmente é focada nos aspectos inerentes à sua operação e os responsáveis pelo trânsito, por sua vez, centram suas análises na garantia da fluidez de veículos, na expansão do sistema viário e na segurança.

A ampliação do sistema viário assume grande importância e as administrações municipais dedicam uma parcela enorme de seus esforços e recursos na sua expansão, que adquire dinâmica própria e se transforma em um fim em si, com grandes obras que se auto justificam. O planejamento e execução de obras normalmente são feitos por distintos órgãos da administração pública, reforçando o atual modelo de pensar as cidades. Parte-se do pressuposto de que a cidade não tem limites para sua expansão, que o transporte coletivo ou individual superam os eventuais obstáculos e que todos os habitantes terão, um dia, um automóvel.

A realidade verificada é a degradação cíclica dos serviços de transporte público, aumento nos tempos da viagem, perda da mobilidade das pessoas, principalmente das mais carentes, congestionamentos, aumento da poluição, desperdício de energia, acidentes e mortes. O processo de urbanização em curso propicia a fragmentação do espaço urbano, separando bairros residenciais cada vez mais distantes dos locais de trabalho e de lazer e expulsa a população mais carente para a periferia dos grandes centros. Esta ocupação gera vazios urbanos e a infra-estrutura construída para a circulação de automóveis ou mesmo para o transporte coletivo, gera áreas degradadas física e economicamente. A lógica dos investimentos reforça esta forma de ocupação e as cidades menores reproduzem o modelo de desenvolvimento das cidades maiores, apesar da demonstração diária dos problemas resultantes.

O Brasil possui uma grande diversidade de municípios, considerando aspectos como população, frota de veículos e divisão entre os modos de transporte utilizados. Somam-se a estes aspectos o orçamento das prefeituras e a renda per capita. Dos 5561 municípios existentes, 437 tem população superior a 60 mil habitantes e começam a ter sistemas de

transportes públicos, ainda que embrionários e passam a observar um conflito maior no uso do espaço público destinado à circulação.

A formação do PT, como já foi amplamente registrada e debatida, tem como um de seus pilares os movimentos sociais surgidos ao longo da década de 1970 e início da década de 1980, nos quais a luta pelo transporte coletivo era intensa, principalmente na periferia dos grandes centros urbanos¹. Neste período, o PT formulou sua primeira política para o setor, traduzida pela frase *“estatização dos meios de transporte coletivo sob controle dos trabalhadores”*. Ao ser eleito para várias administrações municipais, o PT e seus dirigentes trataram de implementar esta política através da intervenção em empresas privadas operadoras (Porto Alegre 1989 e Santo André 1989) e a criação de empresas públicas de transporte (Santo André 1989 e Diadema).

É importante registrar que o PT, através de seus militantes, sempre formulou política para esta área, contrapondo-se a uma crítica que foi formulada pelos nossos adversários políticos nas décadas de 1980 e 1990, a qual vinculava ao Partido uma imagem de negação e um instrumento somente de contestação ou *“o partido que só diz não”*. Ao longo dos anos o partido apresentou propostas, dentre outras, como a “Tarifa Zero” em São Paulo (1988/1992), como solução para a crise entre custo do sistema, tarifa cobrada dos usuários e fonte de financiamento.²

Recentemente foram implantados projetos pioneiros de transporte para pessoas com deficiência (Ribeirão Preto 1993/1996) de bilhetagem eletrônica para o controle do sistema por parte do gestor público, sem a demissão dos cobradores (Franca 1997/2000). Foi formulada também uma resposta ao surgimento dos operadores informais ou “clandestinos”, através de sua incorporação a um sistema estruturado de transporte (Ribeirão Preto 2001, Goiânia 2001, Belo Horizonte 2001 e Campinas 2002). Foram apresentadas também novas formas de organização dos serviços como a licitação para contratação de operadores pela menor tarifa; a priorização do transporte coletivo através de corredores exclusivos de ônibus, a eliminação da informalidade e a integração tarifária em São Paulo (2001/2004). As experiências do período 2005/2008 ainda necessitam de uma sistematização mais aprofundada, mas pode-se inicialmente destacar as ações desenvolvidas em Belo Horizonte, Aracajú, Recife, Fortaleza e Guarulhos como exemplos de avanços obtidos no setor, dentro da abordagem de mobilidade urbana, que será detalhada na seqüência deste texto.

A SeMob, no período 2003/2007, quando foi dirigida por uma equipe de petistas, apresentou o tema da mobilidade urbana, como resultado da necessidade da superação de análises fragmentadas entre transporte e trânsito urbano; transporte sobre trilhos e pneus; parcelamento, uso e ocupação do solo urbano que, historicamente, se mostraram insuficientes para a solução dos problemas de congestionamentos, acessibilidade e a possibilidade das pessoas terem o direito à cidade. Formulou-se inicialmente uma política de “Mobilidade Urbana Sustentável” e mais recentemente o conceito de “Mobilidade Urbana para a construção de cidades sustentáveis”. Mais que uma mudança de redação, a frase resulta da reflexão de que a mobilidade é um componente fundamental da cidade, que está em constante transformação.

Outro aspecto apresentado é a necessidade dos governos considerarem a mobilidade urbana como o resultado de uma política pública. Normalmente a população percebe as ações destinadas à promoção da habitação ou saneamento básico como política pública, justificando a clara participação das diferentes esferas de governo na sua implementação.

A solução dos problemas de mobilidade, por sua vez, são deixados na esfera privada, como resultado das escolhas individuais por modo de transporte, conforme a renda das pessoas. Haveria então uma evolução natural na utilização dos modos de transporte, iniciando-se pelo deslocamento a pé, passando pela bicicleta, moto e chegando, finalmente na aquisição do automóvel. Esta visão reforça a idéia de que o investimento somente na ampliação do sistema viário é democraticamente distribuído para toda a população.

O conceito de mobilidade urbana em si é novo para o governo federal e para a maioria das cidades brasileiras, resultando na necessidade de aprofundamento das discussões para sua consolidação e implementação. A incorporação da dimensão ambiental na sua formulação coloca o país em sintonia com as discussões mundiais³ e proporciona nova oportunidade de reflexão sobre o processo de formação das cidades e os mecanismos de exclusão social. Em relação à política de mobilidade, três tipos de exclusão podem ser facilmente identificados. O primeiro é a exclusão daqueles que não podem pagar pela tarifa de ônibus ou não tem acesso à rede de transporte público. O segundo tipo é composto pelos pedestres e ciclistas, que na maioria das vezes não são considerados nos projetos urbanos e o terceiro tipo é a exclusão das pessoas com deficiência e idosos.

Esta nova abordagem preconiza a democratização do espaço público, a acessibilidade para pessoas com deficiência e idosos e a promoção do direito à cidade. Trata-se de refletir sobre o modelo de cidade que estamos diariamente construindo, que se manifesta no planejamento urbano e no desenho que a cidade tem, que dá suporte ao modelo de mobilidade baseado nos modos individuais e motorizados de transporte. A análise conjunta de todos os aspectos que condicionam a circulação das pessoas nas cidades é fundamental para se compreender a mobilidade urbana e seu papel para o desenvolvimento local.

Uma política de mobilidade que se proponha a enfrentar os problemas urbanos já apontados deve ter como objetivo reversão do atual modelo de mobilidade que predomina nas cidades brasileiras, integrando-a aos instrumentos de gestão urbanística, subordinando-a aos princípios da sustentabilidade ambiental e voltando-a para a inclusão social. Sua implementação envolve o reconhecimento dos meios não motorizados de transporte e priorização efetiva dos modos coletivos. A ação do governo local deve considerar também a redução dos impactos ambientais através da utilização de novas fontes energéticas renováveis ou menos poluentes no transporte público; a alteração dos fatores que geram a necessidade de viagens motorizadas ou influenciam a escolha do modo de transporte por parte das pessoas. Devem ser acompanhados também os efeitos negativos sobre a saúde da população.

Ao analisar-se os efeitos negativos que o atual modelo de mobilidade proporciona para a cidade, pode-se afirmar que num cenário de crescimento econômico de 5% ao ano e crescente motorização da população, este modelo pode transformar as cidades em fator de comprometimento do próprio ciclo de desenvolvimento do Brasil

Para atingir os objetivos apresentados neste texto, são apresentados princípios para a elaboração e implementação da política de mobilidade por parte dos estados e municípios:

- Não gerar necessidade de viagens motorizadas
- Repensar o desenho urbano
- Moderar a circulação de veículos particulares
- Promover a segurança no trânsito
- Desenvolver os meios não motorizados de transporte
- Inserir a bicicleta no sistema de mobilidade
- Reconhecer a importância do deslocamento dos pedestres
- Proporcionar a mobilidade às pessoas com deficiência
- Priorizar o transporte coletivo
- Promover o barateamento das tarifas de ônibus e metrô
- Adequar as redes de transporte
- Estruturar a gestão local
- Promover a redução da poluição

É importante salientar que todas as cidades podem desenvolver uma política de mobilidade urbana com os princípios políticos aqui apresentados, respeitadas suas características e necessidades. Abaixo apresentamos um quadro contendo alguns dos principais temas de mobilidade urbana combinados com o porte populacional das cidades, que podem ser trabalhados pela administração conforme sua realidade.

| | Tema | até 60 mil | 60 a 100 mil | 100 a 250 mil | 250 a 500 mil | 500 mil a 1 milhão | + de 1 milhão |
|----|--|------------|--------------|---------------|---------------|--------------------|---------------|
| 1 | Acessibilidade/implantação e qualificação de calçadas e áreas de circulação a pé | x | x | x | x | x | x |
| 2 | Criação de condições adequadas à circulação de bicicletas | x | x | x | x | x | x |
| 3 | Organização da circulação em áreas centrais e pólos regionais | x | x | x | x | x | x |
| 4 | Transporte coletivo escolar para a área rural | x | x | x | x | x | x |
| 5 | Classificação e hierarquização do sistema viário | x | x | x | x | x | x |
| 6 | Serviços de transporte coletivo e táxis | | x | x | x | x | x |
| 7 | Metodologia para avaliação permanente da qualidade do transporte coletivo e de indicadores de trânsito | | | x | x | x | x |
| 8 | Sistemas integrados de transporte coletivo | | | x | x | x | x |
| 9 | Tratamento viário para o transporte coletivo urbano | | | x | x | x | x |
| 10 | Modelo tarifário para o transporte coletivo urbano | | | | x | x | x |
| 11 | Regulamentação da circulação do transporte de carga | | | | x | x | x |
| 12 | Sistemas estruturais de transporte coletivo de média capacidade | | | | | x | x |
| 13 | Modelo institucional em regiões metropolitanas e áreas conurbadas | | | | | x | x |
| 14 | Sistemas estruturais de transporte coletivo de alta capacidade | | | | | | x |
| 15 | Controle de demanda de tráfego urbano | | | | | | x |

Desafios para os governos locais

Esta nova abordagem mostra o avanço conceitual do PT, comparando-se com a bandeira política da época de sua fundação, cuja abordagem se restringia ao transporte coletivo. Percebe-se a assimilação destes conceitos, ainda que de forma inicial, por parte dos técnicos e dirigentes municipais, de cidades de variado porte. Porém esta assimilação não é exclusiva das administrações petistas ou daqueles partidos de esquerda que historicamente estiveram ao lado do PT. Neste ano provavelmente teremos disputas eleitorais em cidades cuja atual administração implementa conceitos desenvolvidos pelo PT no Ministério das Cidades, o que sinaliza a necessidade de difundirmos o mais rapidamente possível o novo modo petista de gerenciar mobilidade urbana.

Longe de esgotar todas as possibilidades, as ações desenvolvidas e diretrizes aqui propostas atendem o programa de governo elaborado para as campanhas presidenciais de 2002 e 2006. Elas representam avanço na qualificação e consolidação de um conceito de mobilidade que contribua para a solução dos problemas das cidades brasileiras. Porém esta evolução de conceito não é automaticamente absorvida por nenhuma esfera de governo. Apesar dos avanços já verificados, temos o desafio de difundir o conhecimento gerado no Ministério das Cidades para todo o governo federal, estados e municípios, possibilitando uma maior compreensão sobre os impactos negativos dos problemas urbanos no desenvolvimento do país, notadamente a falta de mobilidade urbana, que possibilite a revisão um redimensionamento dos programas e ações eventualmente já existentes.

Valores como equidade no uso do espaço público, democratização e controle social sobre a política de mobilidade, equiparação de oportunidades, acessibilidade às vantagens que a cidade oferece, consolidando o princípio do direito à cidade devem ser constantemente buscados pelo PT e defendidos em todos os espaços de debate político. O novo conceito de mobilidade urbana para a construção de cidades sustentáveis deve ser debatido com o partido, permitindo seu aprimoramento e sua transformação em avanços em nossas prefeituras, governos estaduais e parlamentos, caracterizando-se como o modo petista de governar mobilidade urbana e, juntamente com as outras políticas públicas associadas, possa se caracterizar como um novo modo petista de governar e construir cidades sustentáveis e inclusivas.

Notas

- 1 – Sobre os movimentos populares de transporte ver “Chega de enrolação, queremos condução”, tese de mestrado de Nazareno Stanislaw Afonso
- 2 – Para um maior aprofundamento das políticas deste período, ver o livro “O modo petista de governar” 1ª edição
- 3- Sobre mobilidade urbana e meio ambiente, ver as resoluções da Conferência de Johannesburgo (2002) e Rio (1992)
- 4- A íntegra do Projeto de Lei encaminhado à Casa Civil da Presidência da República pode ser obtida na página eletrônica do Ministério das Cidades (www.cidades.gov.br)

Renato Boareto é formado em Gestão Ambiental, com ênfase em meio ambiente urbano. Foi Diretor de Mobilidade Urbana da SeMob – Ministério das Cidades. Integra a Coordenação do Setorial Nacional de Transportes do PT
e-mail: renato.boareto@yahoo.com.br