

Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Escola Pós-Graduada de Ciências Sociais

“A GESTÃO PÚBLICA DA MOBILIDADE NA RMSP”

EDUARDO FACCHINI
SÃO PAULO
JUNHO/2008

Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Escola Pós-Graduada de Ciências Sociais
Curso de Especialização – *lato sensu*: Gestão Pública

“A GESTÃO PÚBLICA DA MOBILIDADE NA RMSP”

Monografia desenvolvida para o curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da FESPSP – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, sob a orientação da Professora Dra. Cecília de Almeida Gomes.

EDUARDO FACCHINI
ORIENTADORA: Dra. CECÍLIA DE ALMEIDA GOMES
SÃO PAULO
JUNHO/2008

RESUMO

A gestão dos ambientes públicos ganha importância cada vez maior para as nações nestes tempos de globalização e procura do “politicamente apropriado”. Atualmente o homem se dá conta de que o planeta é “finito”, e o horizonte que antes era só até aonde a “vista alcançava”, agora extrapola e se faz presente nas preocupações do macro universo até na vida em comunidade dos grandes centros onde reside o problema que enfocarei neste trabalho.

Os projetos de revalorização das áreas centrais das cidades transformaram-se em uma das prioridades nas agendas dos governos, pela concordância de que as cidades constituem o grande pólo de desenvolvimento econômico e lócus da promoção da inclusão social, mediante a geração de empregos e de renda.

Fazer uma discussão relacionada ao cenário colocado sobre a circulação dos bens de consumo e das pessoas na “Região Metropolitana de São Paulo” é o que se propõe a presente monografia, sem é claro, a pretensão de esgotar o tema.

A perspectiva é a realização de uma investigação qualitativa, de caráter exploratório, a partir de entrevistas com especialistas, da revisão bibliográfica de estudos acadêmicos científicos e de pesquisas institucionais abertas ao conhecimento técnico.

Palavras-chave: Gestão da Mobilidade, Transportes Públicos, Cidades, Região Metropolitana de São Paulo, logística urbana.

SUMÁRIO

0 1)	INTRODUÇÃO	0
0 2)	PLANO DIRETOR	0
0 3)	OBJETIVOS; JUSTIFICATIVA E METODOLOGIA.	0
0 4)	REGIÕES METROPOLITANAS	0
0 5)	ESTADO DE SÃO PAULO	0
0 6)	REGIÕES METROPOLITANAS DO ESTADO DE SÃO PAULO	0
0 7)	REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO – RMSP	0
7.1)	ASPECTOS INSTITUCIONAIS E POLITICOS	0
0 8)	PESQUISAS PÚBLICAS INSTITUCIONAIS SOBRE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E A IMAGEM DOS TRANSPORTES NA RMSP	0
8.1)	IMAGEM DOS TRANSPORTES NA RMSP	0
0 9)	A CIRCULAÇÃO DOS BENS DE CONSUMO E DE PESSOAS NA RMSP, NA VISÃO DE ESPECIALISTAS	0
1 0)	CONSIDERAÇÕES FINAIS	0
1 1)	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	0

1) INTRODUÇÃO

“Administrar o espaço público com justiça, eficiência e eficácia” é o que todo gestor público deve desejar. Dito assim parece elementar que todo governante procure a melhor forma de gestão para os espaços coletivos de suas competências: ruas, praças, estradas, etc.

Infelizmente não é o que acontece no dia a dia em nossas cidades, apesar de regras e leis criadas no sentido de empenhar o governante a buscar soluções imbuídas de espíritos cívico e democrático.

Os espaços públicos são construídos e conservados pelo Poder Público, com recursos de toda a sociedade, cabendo ao Gestor Executivo, antes de tudo, definir sua utilização de maneira justa e democrática, num processo de alternativas em que a sociedade seja capaz de ser a protagonista principal.

A década de oitenta, no Brasil, foi marcada pelo processo de redemocratização política, depois de quase vinte anos de ditadura. As rearticulações dos movimentos sociais, das centrais de representação dos trabalhadores e dos partidos políticos lentamente pressionaram a volta das “liberdades fundamentais”.

Este processo envolveu a retomada das eleições municipais em 1982, e em 1984 a campanha das “Diretas-já” levou milhares de pessoas de camisas amarelas às ruas em todo o País, a exigir eleições diretas para Presidente.

Outro marco foi a Assembléia Nacional Constituinte instalada em 1986, que culminaria na promulgação da nova Constituição Federal de 1988, chamada “Constituição Cidadã”. Também em 88, aconteceram as eleições municipais, nas quais governos comprometidos com a universalização dos direitos assumiram a gestão de grandes centros urbanos e, em 1989, as eleições diretas para Presidência da República.

A partir da Constituição de 1988, a democracia no Brasil toma fôlego com o processo de descentralização do poder. Aos estados e municípios são atribuídas maiores autonomias e são repassadas algumas responsabilidades sociais e administrativas antes concentradas no poder federal, porém, esses serviços foram

repassados sem a devida contrapartida na partição das receitas públicas, concentradas principalmente na União.

Por outro lado, este período foi marcado por altos índices de desemprego e uma inflação galopante, fortalecendo a perversa concentração de renda no Brasil.

Um número cada vez maior da população estava a cada dia mais pobre sem ter o mínimo de direitos garantidos.

As cidades brasileiras enfrentavam problemas como o aumento de poluição, acidentes de trânsito, congestionamentos constantes e seus sistemas de transporte público mostrando cada vez mais suas ineficiências.

O foco aqui é a mobilidade no “espaço público”, espaço, entre outras coisas, no sentido “lato sensu” é uma extensão tridimensional limitada, ilimitada, pequena e ou infinitamente grande, que contém todos os seres e coisas e é campo de todos os eventos. Mas aqui em nosso caso é um pedaço limitado de terra e, mais especificamente ainda, quando falamos de “região metropolitana”, tendo como cerca cidades vizinhas.

Este trabalho está organizado da seguinte forma; em primeiro lugar é explanado sobre a organização geográfica nas cidades e quais as principais ferramentas utilizadas para tal fim, a seguir é feito um breve histórico das regiões metropolitanas no Brasil e especificamente detalhando aspectos relevantes do cenário principal que é a Região Metropolitana de São Paulo. Em seguida, são mostrados os resultados de pesquisas institucionais¹ e os dados significativos das entrevistas feitas especificamente para esta monografia com especialistas da área.

Então, como falamos em cidade, em terra no sentido de solo, é importante que tenhamos de forma rápida e panorâmica, um quadro do que se tem feito para regulamentar o “**uso do solo**” nas cidades. E o instrumento legal usado para esta finalidade é o **Plano Diretor**.

¹ Pesquisas: Planejamento Metropolitano (STM / 2001) - Imagem dos Transportes na Região Metropolitana de São Paulo (ANTP / 2007)

2) PLANO DIRETOR

O Plano Diretor é um instrumento da política de desenvolvimento urbano da maioria dos municípios brasileiros. A Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como “Estatuto da Cidade”, delega ao Plano Diretor a função de definir as condições às quais a cidade deve conformar-se para que cumpra a sua função social.

O plano atenderá de forma mais objetiva quanto maior for sua abertura à inovação e à criatividade e, principalmente, quanto mais estimule a participação da sociedade civil, da produção e da crítica coletiva.

É por meio dele que são discutidas as diretrizes para promoção do desenvolvimento, bem como a indicação das áreas que devem ser ocupadas e as que serão protegidas ambientalmente.

Na elaboração de um Plano Diretor são utilizados, alguns instrumentos e ações preconizadas pelo Estatuto da Cidade, como por exemplo: Instituição de Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), Direito de Superfície, Regularização Fundiária, Tombamento de Imóveis, Imposto Territorial Urbano (IPTU) Progressivo, entre outros. Por interferir na cidade e na vida dos seus habitantes, o Plano Diretor deve definir, em conjunto com os representantes da população, as prioridades do território municipal.

○ Uso e Ocupação do Solo

Esta Lei regula a produção e organização do espaço urbano, e estabelece as condições que deverão ser observadas para ocupação do território, na expedição de diretrizes para aprovação de parcelamentos, na implantação de edificações e utilização destas e das existentes, nas Áreas Urbanas, de acordo com o Plano Diretor.

As normas e leis que tratam deste tema precisam ser cuidadosamente planejadas e discutidas com toda a comunidade: governo, iniciativa privada, a Sociedade Civil Organizada (associações de bairro, movimentos sociais, entidades de classe) e moradores em geral.

Assim, e para tanto, muito tem se tentado democratizar a elaboração de Planos Diretores no Brasil, com resultados diversos.

- As cidades e o Plano Diretor

As cidades brasileiras cresceram de forma extremamente desigual e predatória. Diante deste cenário, a elaboração do Plano Diretor pode contribuir para a construção de cidades em que prevaleça o interesse coletivo, que sejam mais “includentes” e se desenvolvam em sintonia com o meio ambiente e com a região. Além do mais, o Plano Diretor é uma ótima oportunidade de debater o futuro que queremos para as nossas cidades, estimulando a construção da cidadania.

- A sociedade e a elaboração do Plano Diretor

Ninguém melhor do que a própria população para definir o aproveitamento do espaço da cidade. É preciso definir como e para onde a cidade deve crescer, qual o melhor uso para as propriedades urbanas e rurais vazias, como proteger o meio ambiente e desenvolver a economia, sem expulsar os moradores e as pequenas empresas. É fundamental a participação da sociedade no desenvolvimento do Plano.

- É importante que toda cidade brasileira planeje o seu espaço urbano

O planejamento e a gestão territorial não possuem apenas o dever de resolver os problemas já existentes, mas também têm a função de prever os problemas futuros. Em todo o território nacional existem municípios que precisam mobilizar suas sociedades para pensar, discutir e encontrar alternativas de organização urbana.

É obrigatório Plano Diretor nas cidades com mais de 20 mil habitantes, como está estabelecida pelo do Estatuto da Cidade². Um Plano Diretor deve ser elaborado e implementado com a participação efetiva de todos os cidadãos.

O processo deve ser conduzido pelo Poder Executivo, articulado com os representantes no Poder Legislativo e com a Sociedade Civil. É importante que todas as etapas do Plano Diretor sejam conduzidas, elaboradas e acompanhadas pelas equipes técnicas de cada cidade e por seus moradores. A participação da sociedade não deve estar limitada apenas à solenidade de apresentação do Plano Diretor em Audiência Pública.

² Pelo Artigo 41, Inciso I.

O Estatuto, em seus diversos artigos, reforça o serviço de “Transportes Urbanos” como serviço público e a competência da União no estabelecimento de diretrizes para seu desenvolvimento, estabelece³ ainda a obrigatoriedade no desenvolvimento de um “plano de transporte urbano integrado”, para aquelas cidades com mais de 500 mil habitantes ou situadas em regiões metropolitanas.

Os instrumentos urbanísticos definidos pelo Estatuto (que propiciam um maior controle sobre a expansão urbana e a regularização dos assentamentos urbanos) em conjunto com os mecanismos de participação da sociedade abrem possibilidades para as soluções necessárias de uso mais adequado do espaço urbano, com grande repercussão nos sistemas de transportes e na mobilidade urbana.

É importante ressaltar que a necessidade de deslocamento é consequência da distribuição e densidade de ocupação das diversas atividades na malha urbana e que, ao mesmo tempo, o sistema viário e de transporte são fortes indutores dessa distribuição.

- O Plano Diretor e as propostas para as zonas urbanas e rurais

O município deve planejar e gerenciar todo o seu território, o que inclui áreas urbanas e rurais, públicas e privadas.

Deve-se dizer, por meio do Plano Diretor, qual é o melhor uso para cada lugar. Isso sem falar que as zonas urbanas e rurais dependem umas das outras. Só prevendo o bom funcionamento das duas áreas é que o Plano Diretor pode melhorar a vida dos seus moradores.

As zonas rurais guardam riquezas ambientais que podem trazer benefícios à economia, ao lazer e ao abastecimento de água, além de gerar alimentos para a população urbana. Por sua vez, a zona urbana comporta grande parte da população e movimentam os principais setores da economia. Como ficou demonstrado o Plano é uma das principais ferramentas do Gestor Público.

³ Através de seu Artigo 41, § 2o.

3) OBJETIVOS; JUSTIFICATIVA E METODOLOGIA:

É importante considerar as relações entre Sociedade Civil e Estado como pólos que conflitam e se complementam em uma dinâmica permeada de tensões, para entendermos o que já foi criado em termos de normas e leis com a simples finalidade de equalização do “espaço público”, como “coisa pública”, no sentido de “todos”.

Superar análises reducionistas e dicotômicas que ora enfatizam a sociedade civil como o pólo de todas as virtudes, ora “satanizam” o governo como responsável por todos os problemas é condição indispensável para trazer à tona o significado da necessidade da ação política “recomendada” para o processo de construção da “cidadania urbana” a que nos referimos como meta de todo governante bem “intencionado”.

Na cidade de São Paulo, tornou-se recorrente a discussão sobre a privatização ou fechamento dos espaços públicos como; a interdição de ruas feita deliberadamente por moradores, acarretando a criação de condomínios, o cercamento de praças, jardins e parques, incluindo o cercamento do Campus da própria Universidade de São Paulo (Cidade Universitária Armando Salles de Oliveira) – universidade gerida pelo governo do Estado.

No município são colocados em circulação, segundo dados do DETRAN paulistanos amplamente divulgados na imprensa, cerca de 800 novos veículos por dia, o que pode levar a uma progressão geométrica, denotando que em breve não haverá mais espaços vazios na cidade.

Embora não estejam disponíveis dados estatísticos, pode-se entender que não sai de circulação a mesma quantidade de veículos que entram, a olhos nus podemos deduzir, que pelo desgaste lento dos mesmos, ou ainda ajudados pelas reformas e manutenções constantes, ou simplesmente pela falta de sensatez de seu dono que transita mesmo com o veículo em “péssimas condições”, provocando congestionamentos quando enguiçados no trânsito ou pior ocasionando acidentes.

A importância do planejamento a médio e longo prazo, na gestão pública fica evidente quando deparamos com problemas como estes.

Ailton Brasiliense Pires atual presidente da ANTP no texto “História do Trânsito”, primeiro artigo do livro “Trânsito no Brasil – Avanços e Desafios” coletânea de diversos autores cujo objetivo é o de fazer um balanço da aplicação do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) promulgado em setembro de 1997, coloca que:

“A humanidade sempre teve necessidade de regulamentar os deslocamentos de pedestres e veículos. No planejamento inicial das vilas, locarem adequadamente a igreja, o fórum, a cadeia, e outros exigiam conhecimentos elementares, como o nascer do sol, a proximidade de água, a topografia do local etc. Assim as vias eram traçadas para facilitar o deslocamento de pessoas e veículos”.

Na internet no site: CURIOSIDADES DO TRÂNSITO⁴ podem ser verificadas as necessidades constatadas por Brasiliense em seu texto.

Antigamente, nas cidades de Pompéia e Roma, os pedestres já eram objetos de preocupação e cuidado.

As ruas de Roma antiga eram feitas de pedra assentada uma ao lado da outra.

A travessia de pedestres era feita por blocos de pedra quadrados colocados sobre a rua, um sim, um não, para que as rodas das carroças e bigas passassem entre os vãos.

A "faixa de pedestres" romana tinha como objetivos: a segurança, a facilidade de travessia e também a redução forçada da velocidade das carroças. Tudo isso para adaptar o ambiente ao pedestre e não ao carro, pelo menos parecia ser essa a intenção, que acabava sendo desvirtuada no dia a dia, com a supremacia do elemento de maior porte, o cavalo com o cavaleiro, ou a carroça e bigas comuns na época.

“Com o crescimento das Urbes e a construção das primeiras estradas, regras foram sendo estudadas e implantadas. Sempre se admitiu que, à semelhança da selva, valeriam as regras impostas pelo mais forte, secundada pela disposição de tirar ou levar vantagens tópicas e momentâneas. Assim, um homem a cavalo tinha prioridade sobre o pedestre, bem como um homem dirigindo uma carroça tinha prioridade sobre o homem a cavalo e, mais ainda, sobre o pedestre”.

4 <http://www.transitobr.com.br/curioso.htm>

Da mesma maneira em que a sociedade procurava nas regras a forma de organizar o caminhar de pessoas e de bens de consumo com veículos de tração animal, o homem já procurava um meio de transporte com outras características⁵.

“De qualquer forma, os espaços para circulação de animais, montados ou não, assim como o dos veículos, sempre foram maiores e melhores. Portanto, desde tempos imemoriais, os conflitos pedestres x veículos e entre veículos maiores e menores ocupam a atenção daqueles que entendem a necessidade de se organizar regras. Tanto ontem, como hoje, o pedestre e o transporte coletivo são vistos como incômodos à circulação dos veículos”.

Uma das teses levantadas por Alexandre Ávila Gomide⁶, é que o usuário de transportes coletivos subsidia o usuário do transporte individual, pois quando um cidadão adquire um automóvel “ganha” também um pedaço da rua e passa por tanto a ser “dono exclusivo” daquele espaço que deveria ser de uso coletivo.

“No final do século 19, pouco mais de 10% da população residia nas cidades. Na metade do século 20 a população urbana dos países mais industrializados já passava dos 30%. No final do século 20, tínhamos mais de 70% residindo em áreas urbanizadas. Tudo isso agravou, e continua agravando enormemente, os problemas de circulação de pessoas e veículos”.

Houve um êxodo rural em fins do século 19, como demonstra Brasiliense em seu texto, e este é o cerne do problema discutido nesta monografia, pois esse fato influenciou o processo político e o contexto institucional que caracterizaria o cenário colocado sobre a circulação dos bens de consumo e das pessoas na “Região Metropolitana de São Paulo”.

Para a concepção deste trabalho, foi realizado um estudo exploratório, tendo como seqüência uma análise bibliográfica da produção técnica e acadêmica do setor, bem como uma análise de dados secundários constituídos por pesquisas institucionais quantitativas, oriundas: da Secretaria de Transportes Metropolitana, do Metrô de São Paulo, da ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos e um levantamento

5 O grego Homero (VIII A.C.) e Leonardo da Vinci (1452-1519), chegaram a descrever o carro, mas somente em 1769 o francês Nicolas-Joseph Carnot fez o triciclo com o motor a vapor do escocês James Watt.

6 Pesquisador do Ipea, atualmente em licença para doutoramento em Administração Pública e Governo na FGV. Foi diretor de gestão da Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades.

qualitativo feito por meio de entrevistas com especialistas do setor de Trânsito e Transportes, Gestores Públicos e Urbanistas.

O processo qualitativo, empregado aqui, é aquele que visa analisar, descrever e eventualmente formular recomendações pelo exame aprofundado e amplo de um grande número de informações, sem preocupar-se em associar este trabalho a valores ou escalas quantificáveis como os métodos utilizados nas pesquisas institucionais citadas.

Sendo o extremo oposto dos métodos totalmente “quantitativizados”, os métodos qualitativos têm a vantagem de poder incluir uma grande riqueza de informações e percepções que muitas vezes escapam por entre as linhas dos formulários pré-codificados.

Por outro lado, os métodos qualitativos podem freqüentemente perder-se na ausência de critérios e padrões externos de referência, correndo o risco de, ao final, não refletirem senão as pré-concepções iniciais dos avaliadores.

A pesquisa individual em profundidade é realizada pessoalmente por um entrevistador com a finalidade de extrair do entrevistado suas idéias, opiniões e argumentações que sustentem suas declarações.

Para este tipo de pesquisa o entrevistador utiliza um roteiro que permita investigar o assunto de maneira livre, e possibilite o aprofundamento dos temas previamente determinados e dos temas identificados no desenrolar da entrevista.

Justifica o presente estudo, o fato de nas cidades haverem bem ou mal, regras claras como os Planos Diretores e Estatutos, e mesmo assim o espaço público ser tão vulnerável quanto à “lei da selva” , como diz Brasiliense, ditando a regra àquele que é mais “forte”.

Nas áreas limítrofes de municípios, que são as regiões aonde se dá o grande fluxo e contra fluxo, as idas e vindas, o contraste do município com recurso e o de menor posse, passa a ser o cenário perfeito e ideal para a proliferação da “balbúrdia”, da “loucura” de congestionamentos e de filas inesgotáveis de automóveis, caminhões e

ônibus, como também de ocupações desordenadas e à revelia de qualquer instância governamental, em outras palavras, “a barbárie” afrontando a qualidade de vida.

Como estudioso da área, tenho constatado que o modo rodoviário utilizado como principal meio de transporte de passageiros e de produtos de consumo em nosso país, não é o mais viável. A meu ver, a matriz do transporte está “equivocada”, e os modais sobre trilhos seriam mais viáveis para um país continental como o nosso e, em vários casos, o aproveitamento da costa marítima brasileira, até mesmo da cabotagem⁷, funcionaria melhor para o transporte de carga. Contudo, a falta de infraestrutura para o transporte sobre trilhos é e tem sido, um grande descuido da logística brasileira.

Também não podemos esquecer que no Brasil as histórias de muitas cidades ficaram marcadas pelos trilhos e, particularmente, no estado de São Paulo, muitas ferrovias tiveram o avanço associado ao das plantações de café, à imigração, à industrialização e à efetiva ocupação do território.

Infelizmente, ao longo do tempo, a relação entre ferrovia e o meio urbano foi sendo decomposta, e o que poderia ter sido a solução hoje, na verdade representa um incômodo por ocupar ainda certo lugar na distribuição da carga e por consequência do espaço da cidade, dividindo áreas na periferia da grande São Paulo⁸.

Então, como somos quase que totalmente dependentes da circulação de bens de consumo e de pessoas da malha rodoviária, uma vez que o modo ferroviário no Brasil, no Estado e na Cidade de São Paulo é inexpressivo, e como demonstram os números chega a ser insignificante, vamos procurar compreender os impactos e as consequências desta inversão de sistemas.

7 Cabotagem: é a navegação realizada entre portos interiores do país pelo litoral ou por vias fluviais. A cabotagem se contrapõe à navegação de longo curso, ou seja, aquela realizada entre portos de diferentes nações. O transporte de cabotagem foi muito utilizado na década de 30 no transporte de carga a granel, sendo o principal modelo de transporte utilizado quando as malhas ferroviárias e rodoviárias apresentavam condições precárias para o transporte.

8 Na cidade de São Paulo o sistema trilhos: CPTM – Extensão: 253,5 Km (http://www.cptm.sp.gov.br/e_companhia/gerais.asp) e Metrô – Extensão: 60,2Km (www.metro.sp.gov.br) e o sistema rodoviário: SPTRANS – Extensão de linhas 4.315km (www.sptrans.com.br).

4) REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS

Uma região metropolitana é uma área densamente urbanizada, em que vários municípios formam uma única e ampla comunidade sócio-econômica:

“Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”⁹.

Abrigam parcela importante dos habitantes e da riqueza do Estado, constituem um espaço para a diversidade cultural e onde deveriam promulgar-se soluções criativas para problemas comuns que não são poucos.

Assim a interdependência entre esses municípios gera a necessidade de que os serviços de interesse sejam coordenados pelos Estados.

As primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil foram instituídas em 1973. Através da Lei Complementar Federal 14, foram estabelecidas Oito: as Regiões Metropolitanas de Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

Hoje, elas totalizam 26, sendo as mais recentes as da Foz do Itajaí, Carbonífera e de Tubarão, estabelecidas em janeiro de 2002 no Estado de Santa Catarina¹⁰.

Essas regiões concentram um total de 413 municípios, onde vivem um pouco mais de 68 milhões de habitantes, distribuídos numa área aproximada de 167 mil km².

9 Constituição Federal Artigo 25 - § 3º

10 (IBGE, 2007).

5) ESTADO DE SÃO PAULO

Localizado na região sudeste do Brasil, o Estado de São Paulo é o mais industrializado e urbanizado do país. Mesmo ocupando menos de 3% do território nacional, abriga 21,5% da população e responde por 35% do Produto Interno Bruto - PIB e 44% do Produto Industrial da nação ¹¹.

Em termos de comércio exterior, o Estado também ocupa posição de liderança respondendo por 35% das exportações do país, com uma pauta composta, em 84%, por produtos industrializados. Sua localização física, aliada à sua pujança econômica confere, ainda, ao Estado de São Paulo, importante papel articulador e integrador no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL.

Possui hoje índice de desenvolvimento urbano e industrial que o situam entre o de países desenvolvidos da Europa Ocidental, tais como: Espanha, Itália, Inglaterra, França e Alemanha. Entretanto, ao contrário destes países, não dispõe ainda de informações ambientais integradas e sistematizadas e de meios operacionais que o habilite a enfrentar os gravíssimos problemas de degradação ambiental decorrentes da expansão demográfica e urbana não planejada.

São Paulo possui, atualmente, uma população 35 milhões de habitantes, uma densidade demográfica de 135 habitantes por km², quatro grandes áreas metropolitanas, e a mais complexa rede urbana da América Latina. O estado poderá atingir 50 a 60 milhões de habitantes no ano de 2010. Num raio de 150 km do centro da cidade de São Paulo, a densidade demográfica supera 500 habitantes por km², muito superior a países como Alemanha, Japão, Inglaterra e Itália¹².

No Estado de São Paulo, existem três Regiões Metropolitanas: de São Paulo, da Baixada Santista e de Campinas, que concentram cerca de 21,7 milhões de habitantes, ou seja, 58,6% da população do Estado e 12% do total do País.

¹¹ www.saopaulo.sp.gov.br.

¹² www.saopaulo.sp.gov.br.

Apresenta também um Produto Interno Bruto (PIB) superior ao de muitos países, como Dinamarca e Noruega, e que corresponde a 63,2% do PIB estadual e quase um quarto do nacional.

Atualmente, o Estado de São Paulo possui 645 municípios, divididos em 14 Regiões Administrativas, além da Região Metropolitana de São Paulo, que se divide em 42 Regiões de Governo¹³.

São Paulo possui 200 mil quilômetros de rodovias e 2.700 km de auto-estradas que ligam todos os seus municípios em conexões para os estados vizinhos e saídas para os países do MERCOSUL ¹⁴.

Alguns dos principais conglomerados do mundo encontram-se instalados em São Paulo. Responsáveis por 40,62% de todo o PIB brasileiro, das 30 maiores empresas brasileiras, 17 estão no Estado de São Paulo¹⁵.

O estado também detém 42% de participação total nas exportações brasileiras, participando de 11% das exportações de produtos básicos e de 42% de produtos industrializados no Brasil. Aproximadamente 92% das exportações paulistas referem-se a produtos industrializados.

São Paulo possui também bons indicadores sociais, com:

- Baixos índices de mortalidade infantil;
- Bons índices de cobertura dos serviços de esgotamento sanitário (83% de todo o Estado) e de abastecimento de água (98%);
- Baixas taxas de analfabetismo da população com mais de 15 anos, avaliada em 7,4%, em 1996 e com tendência de queda crescente¹⁶.

13 IBGE, 2000.

14 www.stm.sp.gov.br

15 www.saopaulo.sp.gov.br

16 www.saopaulo.sp.gov.br

6) REGIÕES METROPOLITANAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Três regiões metropolitanas em um só Estado brasileiro - a Região Metropolitana de São Paulo, a Região Metropolitana da Baixada Santista e a Região Metropolitana de Campinas. Esta situação do estado de São Paulo torna-o diferenciado no âmbito mundial.

As três regiões são interdependentes, porém, mantêm condições que as fazem diferenciadas umas das outras. Por serem praticamente conurbadas e com economias interdependentes, as três regiões resultam num macro centro metropolitano, com características que a inserem no rol das metrópoles mundiais, apresentando fatores que a tornam bastante competitiva:

- Compõe-se de centros urbanos poderosos, ligados ao mundo por um sistema de comunicação (em especial de telecomunicações) bastante amplo e eficiente;
- Infra-estrutura de comunicações através de transporte metropolitano, rodoviário, ferroviário, aéreo e portuário;
- Centro tecnológico de ponta do país e da América do Sul;
- Centro de pesquisa e ensino mais importante do país;
- Centro econômico e de infra-estrutura para negócios, bastante competitivo e único no MERCOSUL.¹⁷

7) REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO – RMSP

a) Dados Físicos

A Região Metropolitana de São Paulo - RMSP é um dos maiores aglomerados urbanos do mundo, abrangendo a Capital do Estado e mais 38 municípios vizinhos.

○ Área Territorial

Possui área geográfica de 8.051 km², que corresponde a menos de um milésimo da superfície brasileira e menos de 4% do território do Estado. Ainda que pequena em relação ao território brasileiro e estadual, a dimensão da Região Metropolitana é muito próxima a de alguns países.

○ Área Urbanizada

A área urbanizada da Região é de 1.747 km², algo como 120 mil quarteirões. Essa área, que extrapola fronteiras municipais, aumentou cerca de 357 km² nos últimos 10 anos. Em termos físicos, esse número corresponde a crescer uma nova cidade de Belo Horizonte, outra importante capital brasileira, em apenas uma década¹⁸. Corresponde a 2 139 km², ou seja, algo em torno de 146 mil quarteirões. Em 15 anos, aumentou 436 km², o que, em termos de espaço, é praticamente o mesmo que crescer duas vezes a cidade de Recife.

b) Dados Demográficos

A população, segundo dados do Censo de 2000, é de 17,8 milhões de habitantes, o que significa que aproximadamente um em cada 10 brasileiros mora na Grande São Paulo¹⁹.

Esse contingente populacional é cerca de 66% superior ao da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a segunda do País.

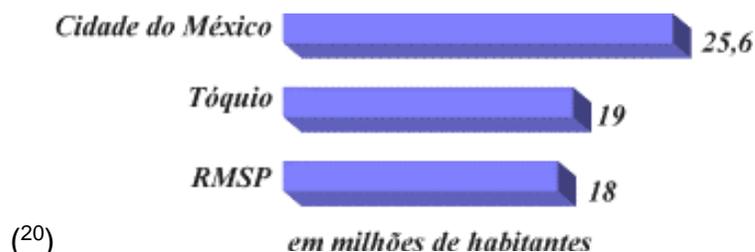
Com essa população, a Grande São Paulo continua sendo um dos três maiores aglomerados urbanos do mundo, ao lado das Regiões Metropolitanas de Tóquio, com 29 milhões, e da Cidade do México, com 18 milhões de habitantes.

18 www.stm.sp.gov.br

19 www.stm.sp.gov.br

- Crescimento populacional da Região Metropolitana de São Paulo:

Mesmo tendo reduzido o ritmo de seu crescimento populacional, a RMSP chegou ao ano 2000 entre as três maiores concentrações urbanas do planeta.



c) **Dados Econômicos**

Cifras mais recentes indicam que o PIB da Região Metropolitana de São Paulo está em torno de US\$ 102,8 bilhões de dólares, comparável ao de diversas economias nacionais. Internamente, o PIB da Região corresponde a pouco mais de 50% do total estadual e a 18,5% da riqueza nacional. O PIB por habitante da RMSP, estimado em 6,4 mil dólares, é quase o dobro da média nacional²¹.

Tal como o ocorrido em outras metrópoles mundiais, o setor terciário vem apresentando crescimento constante na Região Metropolitana de São Paulo. Conseqüência desse processo, o emprego no comércio e serviços saltou de uma participação de 57% em 1981 para 73% em 1995.

- Potencial econômico da Região Metropolitana de São Paulo:

O potencial econômico da RMSP pode ser evidenciado pelo volume de seu Produto Interno Bruto - PIB, comparável ao de várias nações.

20 www.stm.sp.gov.br

21 www.stm.sp.gov.br



(22)

- Aspectos Relevantes

A Grande São Paulo detém a centralização do comando do grande capital privado: As sedes brasileiras dos mais importantes complexos industriais, comerciais e principalmente financeiros, que controlam as atividades econômicas privadas no País estão aqui.

Esse fenômeno fez surgir e condensar na Região Metropolitana uma série de serviços sofisticados, definidos pela íntima dependência da circulação e transporte de informações: planejamento, publicidade, marketing, seguro, finanças e consultorias, entre outros.

Uma metrópole que se volta para as atividades sofisticadas do terceiro setor: 85% dos trabalhadores que lidam com internet, telefonia e informática do país estão na região²³.

d) Dados de Transportes

Como em qualquer conglomerado urbano de porte mundial, a intensa atividade econômica desenvolvida nesses pólos gera um número bastante elevado de viagens.

Segundo a Pesquisa OD 1997 (METRÔ, 1998), na RMSP, são realizadas 30,9 milhões de viagens por dia, das quais, 20,3 milhões são motorizadas.

22 www.stm.sp.gov.br

23 www.stm.sp.gov.br

Por transporte coletivo, são 10,3 milhões/dia; por veículos particulares, 10 milhões/dia; e viagens a pé, 10,6 milhões/dia.

O sistema de ônibus da Região transporta cerca de 8 milhões de passageiros/dia, deslocamento efetuado em cerca de 650 linhas locais na Capital, 457 linhas locais nos demais municípios e em mais 300 linhas que fazem ligações entre municípios da RMSP.

São cerca de 15 mil ônibus envolvidos nesse transporte, aos quais se somam mais 10 mil ônibus fretados pelas empresas ou pelos próprios empregados.

O sistema metroviário transporta, nos 49,7 km cobertos por suas quatro linhas, cerca de 2,6 milhões de passageiros/dia.

E o sistema de trem metropolitano transporta cerca de 1 milhão de passageiros/dia nos 270 km de linhas cobertos pela CPTM.

Além do transporte público, os deslocamentos na Região Metropolitana são feitos por uma frota de 5 milhões de veículos particulares, mais que um quinto da frota nacional.

Nas 46 mil ruas da Capital, circulam, por dia, 2,5 milhões de veículos. Nesse contexto, os congestionamentos e os acidentes são um problema crescente:

- Oito pessoas são mortas e 450 acidentadas todo dia no trânsito;
- 20% dos trabalhadores perdem mais de 3 h por dia no transporte e 10% mais de 4 h por dia;
- 94% da poluição do ar vêm de carros, ônibus e caminhões;
- Os congestionamentos diários se estendem, quase que rotineiramente por cerca de 100 km.²⁴

e) Base de Criação da Região Metropolitana de São Paulo, composição de seus municípios:

Lei Complementar Federal nº. 14, de 8/6/73, e Lei Complementar Estadual nº. 94, de 29/5/74, estabelecem a Região Metropolitana de São Paulo, que é formada por 39 municípios:



(25)

RELAÇÃO DAS CIDADES QUE FORMAM A RMSP: 01. Arujá; 02. Barueri; 03. Biritiba Mirim; 04. Cajamar; 05. Caieiras; 06. Carapicuíba; 07. Cotia; 08. Diadema; 09. Embu; 10. Embu-Guaçu; 11. Ferraz de Vasconcelos; 12. Francisco Morato; 13. Franco da Rocha; 14. Guararema; 15. Guarulhos; 16. Itapevi; 17. Itaquaquecetuba; 18. Itapeçerica da Serra; 19. Jandira; 20. Juquitiba; 21. Mairiporã; 22. Mauá; 23. Mogi das Cruzes; 24. Osasco; 25. Pirapora do Bom Jesus; 26. Poá; 27. Ribeirão Pires; 28. Rio Grande da Serra; 29. Salesópolis; 30. Santa Isabel; 31. Santana de Parnaíba; 32. Santo André; 33. São Bernardo do Campo; 34. São Caetano do Sul; 35. São Lourenço da Serra; 36. São Paulo; 37. Suzano; 38. Taboão da Serra; 39. Vargem Grande Paulista.

f) Dados evolutivos e comparativos da Região Metropolitana de São Paulo:

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE

	POPULAÇÃO RESIDENTE (EM MIL HABITANTES)					
	1960	1970	1980	1991	1996	2000
Brasil	70.191	93.139	119.003	146.825	157.080	169.799
Estado de São Paulo	12.824	17.772	25.041	31.589	34.121	37.032
Região Metropolitana de São Paulo	4.791	8.140	12.589	15.445	16.583	17.879
Município de São Paulo	3.783	5.825	8.493	9.646	9.839	10.434

Fonte: IBGE, Censos Demográficos

TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO						
	<i>Taxa de Crescimento (1)</i>					
	<i>1950/60</i>	<i>1960/70</i>	<i>1970/80</i>	<i>1980/91</i>	<i>1991/96</i>	<i>1996/2000</i>
Brasil	3,0	2,9	2,5	1,9	1,4	2,0
Estado de São Paulo	3,4	3,3	3,5	2,1	1,6	2,1
Região Metropolitana de São Paulo	6,1	5,4	4,5	1,9	1,3	1,9
Município de São Paulo	5,4	4,8	3,7	1,2	0,4	1,5

Fonte: IBGE, Censos Demográficos
(1) Taxa de Crescimento Geométrico Anual

MAIORES AGLOMERADOS URBANOS DO MUNDO 2000

AGLOMERADOS URBANOS (1)	PAÍSES	POPULAÇÃO (EM MILHÕES)
Tóquio	Japão	26,4
Cidade do México	México	18,1
Bombaim	Índia	18,1
São Paulo(2)	Brasil	17,8
Nova Iorque	Estados Unidos	16,6
Lagos	Nigéria	13,4
Los Angeles	Estados Unidos	13,1
Calcutá	Índia	12,9
Xangai	China	12,9
Buenos Aires	Argentina	12,6

Fonte: ONU / IBGE / Fundação Seade
(1) Aglomerado Urbano é o território contíguo habitado com densidade residencial, desconsiderando-se os limites administrativos
(2) Refere-se à Região Metropolitana de São Paulo

REGIÃO METROPOLITANA E MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ÁREA TOTAL, POPULAÇÃO RESIDENTE E DENSIDADE DEMOGRÁFICA							
Região Metropolitana e Município de São Paulo 1991 e 2000							
<i>Unidade Territorial</i>	<i>Área(1)</i>	<i>População</i>			<i>Densidade (pop/km²)</i>		
		<i>1991</i>	<i>1996</i>	<i>2000</i>	<i>1991</i>	<i>1996</i>	<i>2000</i>
Região Metropolitana de São Paulo	8.051	15.444.941	16.583.234	17.834.664	1.918	2.060	2.215
Município de São Paulo	1.509	9.646.185	9.839.436	10.434.252	6.392	6.521	6.915

Fonte: IBGE, Censos Demográficos
(1) Em km²

7.1) ASPECTOS INSTITUCIONAIS E POLITICOS

A Secretaria de Transportes Metropolitana de São Paulo em sua pagina na internet diz em 2008: "a melhoria dos deslocamentos e da condição ambiental depende da expansão da rede existente de trilhos e corredores e a integração dos vários modais, objetivo do Programa de Integração dos Transportes Urbanos - PITU e do Plano Integrado de Transportes Urbanos para 2020 - Pitu 2020".²⁶

Ao olharmos sob a ótica do texto no site, a impressão que se tem é que a solução está próxima, mas não podemos esquecer que o conjunto de ações para atingir estes objetivos não depende única e exclusivamente do governo estadual e muito menos de uma única secretaria e de um único projeto ou plano.

Portanto, cabe lembrar a historia recente do que foi construído no Brasil e de seus desdobramentos para o setor, com a mudança de governo no âmbito federal em 2002 e a criação do Ministério das Cidades em 2003, produto de uma articulação histórica do "movimento pela reforma urbana" que, na década de oitenta, adicionou os movimentos comunitários, sindicais e setoriais urbanos, a sua agenda de lutas.²⁷

Nasce também um novo contexto institucional para a questão dos transportes urbanos no Brasil. O Ministério das Cidades foi estruturado com a criação de quatro secretarias, compreendendo as principais esferas pertinentes ao desenvolvimento urbano: habitação, saneamento, programas e transportes urbanos. Também foram transferidos ao Ministério das Cidades o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), que estava lotado junto ao Ministério da Justiça, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (Trensurb), que pertenciam ao Ministério dos Transportes.

Contudo, cabe lembrar que desde 2000, quando da criação do Grupo Executivo de Transporte Urbano (GTRANS) na antiga Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (Sedu/PR), o governo federal já dava mostras de haver reconhecido o problema do transporte urbano.

²⁶ www.stm.sp.gov.br

²⁷ Ver A.Gomide – Revista dos Transportes Públicos 4º trimestre 2007

É verdade que muito provavelmente, como diz Gomide do IPEA (27), tenha sido a queda na demanda pelos serviços de ônibus urbanos no período após a estabilização da moeda em meados da década de noventa, que desencadeou uma crise econômica e financeira nas empresas operadoras dos serviços, e a pressão destas que de fato tenha contribuído para a criação do Grupo.

Mas não podemos deixar de reconhecer que com a problemática estabelecida nas cidades em decorrência; das mudanças verificadas na dinâmica da ocupação urbana, com maior crescimento da periferia, que geraram uma demanda de transporte distinta da rede existente; o crescimento do transporte individual e do transporte informal; a sobrecarga do sistema viário das cidades; e o elevado número de mortes por atropelamento, como consequência da disputa pelo uso do espaço viário entre pedestres e automóvel, que também tenha sido argumento, junto com os outros fatores apresentados acima que levaram a criação do GTRANS em 2000.

Entre 2000 e 2002 foi desenvolvida pelo grupo, uma proposta de legislação federal para o transporte coletivo, assim como ocorreram trabalhos com o intuito de formulação de uma política nacional para o setor.

Infelizmente, a proposta do anteprojeto de lei gerada pelo GTRANS, foi encaminhada à Casa Civil da Presidência da República e não teve providências.

No início do governo Lula, o anteprojeto foi retirado da Casa Civil, a pedido do Ministério das Cidades. Conjeturando sobre o caso, para um problema entrar na agenda de um governo, é determinante o processo político, e este tem uma dinâmica própria. Prova disto ocorreu durante a década de oitenta, quando os movimentos sociais organizados cobraram atenção das diferentes instâncias de poder empunhando a “bandeira” de tarifas mais baixas. Não cabe aqui entrar no mérito do que aconteceu com as tarifas naquele momento, mas o fato é que conta, e o fato é que a reivindicação entrou na agenda de discussão do governo.

Historicamente, os transportes urbanos desenvolveram-se no Brasil devido à existência de políticas articuladas em nível nacional.

Foram medidas institucionais e financeiras tomadas pelo governo federal, entre os anos 1970 e 1980, que consolidaram o setor no país.

Dentre elas, ressaltam-se as:

“... a institucionalização de um sistema nacional de transportes urbanos; a constituição de um fundo para o financiamento com recursos vinculados; o estabelecimento de planos metropolitanos; e a criação de um aparato organizacional dentro do aparelho do Estado que dava assistência técnica e financeira à implantação da política nos estados e municípios (a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos, EBTU, e a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes). Deu-se também no período a execução de um amplo programa de capacitação e formação de pessoal técnico. Pode-se dizer que o vale transporte, instituído por lei no final de 1985, foi à última ação expressiva do governo federal para o setor”.²⁸

Se olharmos para os diversos momentos da história dos transportes urbanos e traçarmos uma linha de evolução, iremos notar que atualmente o momento é propício para outro salto no desenvolvimento do setor.

Pois quando o movimento popular se manifestou, coeso e pressionando abriu espaço na agenda governamental, e em outro momento, os empresários e a comunidade técnica, pressionaram e conseguiram também seu quinhão de espaço, com a criação do GTRANS.

Hoje os setores envolvidos, de certa forma a sociedade como um todo, estão sentindo impactos decorrentes da ocupação desordenada, do problema do trânsito e da mobilidade urbana nos grandes centros.

O setor econômico e a sociedade aferem seus prejuízos e do governo como estância de poder se cobra resultados.

E outra vez, o governo do Estado de São Paulo apresenta mais um projeto como sendo a salvação da moléstia, o “**Rodoanel Mário Covas**”, como à obra de infraestrutura mais importante do Estado e de novo como sendo a grande solução para os problemas da RMSP.

O Rodoanel tem sido construído em torno da Região Metropolitana de São Paulo com o objetivo de aliviar o intenso tráfego, sobretudo de caminhões, nas duas vias

28 Ver A.Gomide – Revista dos Transportes Públicos 4º trimestre 2007

marginais da cidade de São Paulo - Pinheiros e Tietê – com o objetivo de facilitar o acesso à metrópole. No total, a obra terá 175 km de extensão.

“Hoje, mais de 1,1 milhão de veículos chegam à cidade de São Paulo todos os dias vindos de vários pontos do país. Desses, 300 mil estão de passagem e, entre eles, 19 mil caminhões. A obra vai evitar que esses veículos pesados, bem como automóveis de passagem, transitem por dentro da cidade provocando graves congestionamentos. Por sua importância estratégica, o Rodoanel é uma intervenção fundamental para a logística do Estado e do País porque interliga as dez rodovias (três federais e sete estaduais) que chegam à cidade de São Paulo. O trecho Oeste, com 32 quilômetros, já está concluído. Com traçado de 61,4 quilômetros de extensão (57 quilômetros de pista e 4,4 km de ligação em Mauá) o trecho Sul começa em Mauá, passa por Santo André, São Bernardo, São Paulo, Itapeverica da Serra e Embu, terminando na ligação com o Trecho Oeste na Régis Bittencourt. O governo do Estado iniciou a obra em maio deste ano e pretende concluir o trecho Sul até abril de 2010”.²⁹

É o que diz o Governo do Estado de São Paulo através de seu Portal na Internet, apresentando mais um projeto como sendo a “salvação”.

- A sociedade e o Rodoanel

Apesar da velocidade que o governo do estado de São Paulo vem imprimindo ao processo de licenciamento do Rodoanel, a sociedade tem conseguido, meio que aos “trancos e barrancos”, realizar encontros e debates na tentativa de avaliar com mais cautela, profundidade e responsabilidade a proposta de continuidade deste empreendimento.

A Fundação Agência de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê centralizou o processo de debates em relação aos impactos da obra sobre os mananciais da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).

“A Agência promoveu três encontros sobre o tema, em 24/08, 01/09 e 05/10, que contaram com a presença da equipe da secretaria dos Transportes do estado de São Paulo responsável pelo Rodoanel, do próprio secretário-adjunto e da equipe da Fundação Escola de Sociologia e

29 www.saopaulo.sp.gov.br/

Política de São Paulo (FESPSP), que desenvolveu o estudo Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) do Rodoanel e o Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) do trecho Sul”.³⁰

Também estão acontecendo diversas reuniões regionais promovidas por instituições de classe, associações de moradores, ONGs locais, associações de bairro e pessoas preocupadas em entender melhor como o Rodoanel realmente afetará suas vidas e até que ponto poderá ajudar. Algumas delas contaram, inclusive, com a presença do secretário-adjunto de Transportes do estado e outras autoridades das esferas municipais, como diretores e secretários de transportes e trânsito.

- Mudanças de rota

Ocorreram pelo menos duas reuniões promovidas pelo Governo do Estado antes do debate promovido pelo IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil) em outubro passado.

Também em virtude da polêmica do traçado, aconteceu a anulação de pelo menos uma audiência pública em Guarulhos, onde a Secretária de Transportes Sra. Patrícia Veras é contrária à secção do trecho que passa por aquela cidade, por achar que o mesmo pode ser perfeitamente substituído pela Rodovia Dom Pedro, evitando assim mais um seccionamento em Guarulhos que já é dividido pela Rodovia Presidente Dutra e pela própria Rodovia Dom Pedro.

O encontro promovido pelo IAB contou com a presença de importantes urbanistas para os quais o secretário da STM fez uma breve apresentação e escutou as considerações dos especialistas presentes.

Importantes questões foram colocadas: Qual será a postura do Estado e como se dará o controle sobre a especulação imobiliária nas regiões cortadas pelo Rodoanel, diante do inevitável aumento do custo da terra? Qual destino será dado às populações que hoje habitam estas áreas? Há articulação entre o Rodoanel e os demais elementos que fazem parte da estruturação urbana?

Além destes questionamentos, urbanistas presentes lembraram que o processo imobiliário não é uma hipótese remota, ao contrário, visto que ele já está em curso, e

vem sendo um elemento de transformação nas áreas próximas ao traçado projetado para a alça Sul do Rodoanel, mesmo aquelas mais distantes dos futuros acessos.

- O Rodoanel e a ausência de uma gestão metropolitana

Nas discussões promovidas pela Agência de Bacia e pelo IAB houve uma crítica praticamente unânime: não existe por parte das autoridades estaduais uma gestão metropolitana na qual o Rodoanel se inclua.

Porém, os problemas urbanos levantados nas discussões sobre a rodovia têm, nesta escala, sua natureza. As autoridades, apesar de admitirem a ausência, vêem no Rodoanel uma oportunidade para articular políticas com esta abrangência. Contudo, faltam propostas consistentes para garantir a efetividade dos instrumentos e políticas públicas metropolitanas, algumas delas ainda inexistentes.

Entre as análises postas pelos urbanistas no IAB, algumas merecem destaque: “o poder público deveria assumir objetivos e estabelecer estratégias para uma política de âmbito metropolitano, que contasse com normas e linhas de ação executiva”.

O Rodoanel é um projeto especificamente rodoviário e de transportes, com caráter metropolitano. Portanto, ele deveria estar integrado e vinculado a este contexto.

No entanto, não há ainda resposta para a seguinte pergunta: qual é a política urbana proposta pelo Governo do Estado, já que o empreendimento é apresentado como uma oportunidade para articular políticas públicas que regulem o uso do solo?

O que fica cada vez mais claro no processo de discussões é que os questionamentos são coincidentes e as preocupações legítimas. As respostas oferecidas pela equipe da Secretaria de Transportes Metropolitana não deram conta de diversas indagações, e atores de distintos setores sociais continuam insatisfeitos.

Críticas sobre a metodologia dos estudos que embasaram a avaliação sobre o Rodoanel, e mesmo sobre o modelo e concepção que estão sendo propostos para reestruturar o tráfego e o espaço urbano da RMSP, sobreviveram a este processo e permanecerão vivas caso o Rodoanel seja licenciado sem o devido cuidado.

8) PESQUISAS PÚBLICAS INSTITUCIONAIS SOBRE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E A IMAGEM DOS TRANSPORTES NA RMSP

A Secretaria dos Transportes Metropolitanos realizou, em 2001, uma pesquisa com a população da RMSP sobre o “planejamento metropolitano”, um dos resultados surpreendeu o órgão: “o peso que o sistema de transporte tem na formação da cidadania”.

A pesquisa revelou um sensível desconhecimento por parte dos cidadãos metropolitanos de São Paulo sobre como usar os transportes para seus deslocamentos:

- 41% não sabem como chegar a Guarulhos ou Osasco, duas das maiores cidades da região;
- 38% não sabem ir a Santo André;
- 27% não sabem ir ao Ibirapuera;
- 18% não sabem ir à Avenida Paulista, um dos símbolos da metrópole;
- 12% não sabem nem mesmo ir ao centro da cidade de São Paulo. ³¹

Isso é mais impressionante considerando que grande parte da população mora em uma cidade e trabalha em outra.

O grau de desconhecimento da população em relação à rede de transportes mostra como é importante fazer com que a informação chegue ao usuário, para que ele possa fazer um melhor uso da integração do sistema, economizando tempo e dinheiro.

A pesquisa realizada com a população coloca para aqueles que de alguma maneira ocupam-se com o planejamento dos transportes metropolitanos, a “visão do cidadão”, nem sempre levada em conta.

E mostra que, para a população, o “transporte público” tem significados que ultrapassam a questão de uma mera prestação de serviços:

- O transporte é um dos braços do poder público mais próximo da população;

31 (STM / 2001)

- Ele define os limites do bairro, quer seja restringindo ou ampliando esses limites;
- E constitui um verdadeiro símbolo das relações metropolitanas, tão impessoais e ao mesmo tempo tão próximas; ³².

8.1) IMAGEM DOS TRANSPORTES NA RMSP

Por outro lado, a ANTP divulgou em dezembro de 2007, os dados da nova pesquisa “Imagem dos Transportes na Região Metropolitana de São Paulo”.

Com exceção dos trens da CPTM, que obtiveram 51% de “excelente e bom” em 2007, superando, portanto, os 50% obtidos no ano passado, todos os outros sistemas de transporte registraram queda na avaliação trazida pela pesquisa.

Apesar de se manter como o sistema mais bem conceituado, o metrô apresentou queda acentuada – 8% – em sua avaliação positiva, com 85% em 2007 contra 93% no ano anterior.

A pesquisa foi realizada com uma amostra probabilística representativa da população da RMSP, com idade a partir de 16 anos e de todos os estratos sócio-econômicos, com 2.300 pessoas entrevistadas, de 14 de setembro a 20 de outubro de 2007, em seus domicílios. A margem de erro geral da pesquisa é de 2,1% para mais ou para menos.

Os ônibus municipais da Capital obtiveram 42% de avaliação positiva contra 48% em 2006. Os ônibus que operam em corredores da Capital obtiveram 64% este ano contra 57% no ano passado, mas a equipe técnica da pesquisa explicou que a variação ficou abaixo da margem de erro específica deste caso. Os ônibus metropolitanos obtiveram 53% em 2007 contra 69% no ano anterior e o corredor metropolitano São Mateus-Jabaquara obteve 66% este ano contra 80% ano em 2006.

Perguntei³³ ao Superintendente da ANTP, o Arquiteto e Urbanista Marcos Pimentel Bicalho, sobre os aspectos relacionados à pesquisa da Imagem dos Transportes na Região Metropolitana de São Paulo:

“A pesquisa procurou conhecer a opinião dos entrevistados sobre **quatro** aspectos relacionados com os transportes públicos na Região Metropolitana de São Paulo”.

Primeiro, quanto ao que consideram mais importante na integração dos meios de transporte público, os respondentes apontaram prioritariamente: “ter mais segurança

33 Dia 17/01/2008 entrevistei o Sr. Marcos Pimnetel Bicalho Superintendente da ANTP

pessoal contra roubos e assaltos (31%)”, “chegar mais rápido ao destino (22%)”, e “gastar menos com condução (20%)”.

Segundo, se os entrevistados conheciam o Bilhete do ônibus Metropolitano (BOM) e quais suas vantagens: “As respostas evidenciaram que, dentre os clientes freqüentes dos ônibus metropolitanos, 56 % conhecem o bilhete e 17% o utilizam”.

As principais vantagens apontadas foram: “maior rapidez no embarque e desembarque (51%)”, “recuperar créditos no caso de perda, roubo ou extravio (42%)”, “maior comodidade (34%)” e “recarregar dentro do ônibus (33%)”.

Terceiro, sobre como avaliavam o desempenho dos empregados dos meios de transporte que atendem o público: “de 1 a 10, a nota média obtida foi 6,22. Os mais críticos são os entrevistados das classes A e B e os que têm de 20 a 30 anos”.

Finalmente em quarto, foi pedido também aos clientes freqüentes uma avaliação dos serviços de informação e reclamação dos principais meios de transporte. A melhor qualificação possível, ou seja, “atendem bem e resolvem” foi apontada nos seguintes percentuais: “ônibus metropolitanos, 14%; ônibus municipais da capital, 17%; corredor metropolitano São Mateus - Jabaquara, 20%; CPTM, 20% e Metrô, 33%”.

De uma lista de 19 problemas, apresentada aos entrevistados, foi considerado como relativamente mais graves em 2007 do que haviam sido em 2006, para todos os meios de transporte, os seguintes aspectos: “viagem demorada, lotação e preço da tarifa”.

Analisando os números apresentados, podemos deduzir que não é possível ignorar o fato de que o estado tem aqui uma das regiões mais prosperas e, portanto produtivas do País. Infelizmente o serviço de transporte coletivo apresentado a esta população fica aquém do que ela espera.

9) A CIRCULAÇÃO DOS BENS DE CONSUMO E DE PESSOAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO, NA VISÃO DE ESPECIALISTAS

Com o propósito de um aprofundamento na sondagem, foram entrevistados especialistas reconhecidos pelo setor:

- O Engenheiro Ailton **Brasiliense** Pires, Ex. Presidente da CET de São Paulo e também Ex. Diretor do Denatran, atualmente presidente da ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos;
- O Arquiteto e Urbanista, especialista em Gestão Pública, atual Superintendente da ANTP, Sr. Marcos Pimentel **Bicalho**, também Ex. Secretário de Transporte Municipal de Campinas;
- O Engenheiro e atual Diretor de Regulamentação da São Paulo Transporte S.A. empresa gestora dos transportes públicos da cidade de São Paulo, Sr. Stanislav **Feriancic**;
- O Engenheiro e atual consultor de Transporte e Trânsito e Ex. Secretário Municipal de Transportes de Santos, Sr. Pedro Seitiro **Nagao**;
- A Arquiteta Urbanista e professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Sra. Silvana **Zioni**.

O roteiro utilizado para as entrevistas continha questões abertas sobre três aspectos principais para análise da circulação dos bens de consumo e de pessoas na Região Metropolitana de São Paulo:

- Quais os problemas relevantes de mobilidade, enfrentados na região metropolitana de São Paulo, sobre o seu ponto de vista?
- Até que ponto a Matriz de transporte sendo o Rodoviário, é problema para esta região?
- Quais alternativas de soluções devem ser buscadas?

Não se pretende aqui, reproduzir todas as entrevistas realizadas, nem tão pouco segue uma ordem cronológica a disposição das mesmas.

Foi procurado manter as frases como ditas, no original, respeitando inclusive vícios de linguagem, para uma melhor compreensão da intenção de seu autor.

A Idéia é o resgate dos aspectos significativos no contexto cujo tema central tinha como pano de fundo e roteiro as perguntas sobre a RMSP, citadas.

- Sobre Desequilíbrio e Contradições

A frase a seguir ilustra bem o que pensa o presidente da ANTP a respeito do problema: “se o automóvel é um mal que deva ser extirpado”.

“Você pode ter na sua casa, garfo e faca e conviver bem com os dois. Agora se você se fura todo dia com o garfo e se corta com a faca, alguma coisa está errada nesse convívio”. (**Brasiliense** 31/03/2008).

Existe uma corrente de técnicos, que consideram o “automóvel” o grande responsável pela situação caótica do trânsito nos grandes centros, mas todos de certa forma concordam que a facilidade na obtenção do “carro” e o incentivo dos “veículos populares” sejam um agravante.

A grande concentração de cidadãos utilizando o transporte individual é compreendida pelo setor técnico como “necessidade e não como opção”, pois os sistemas de transportes coletivos, ainda aos olhos de todos, são ineficientes.

Se num instante de devaneio, imaginar todos deixando seu automóvel em casa, o colapso dos sistemas seria inevitável.

A capital paulista, sede da RMSP, ocupa um papel importante no cenário do problema levantado.

“A excessiva polarização e concentração exercida pelo município da capital, que desequilibra a rede de relações entre municípios e sub-regiões dentro da aglomeração metropolitana. Um exemplo é a rede do Metrô, restrita ao território do município de São Paulo”. (**Zioni** 28/05/2008)

Um dos maiores problemas de mobilidade enfrentados nesta região e colocados pelos entrevistados, é sem dúvida, a questão do “desequilíbrio” provocado pelos “números” excessivamente desproporcionais da capital paulista e a insuficiência de infra-estrutura viária e de transportes públicos coletivos frente a grande concentração de população e atividades da metrópole, além da distribuição desigual no espaço geográfico.

O Metrô aparece também atestado como sendo, “talvez” o melhor transporte de massas e o mais moderno, porém, mas muito criticado pela restrição de sua malha férrea, o alto custo de sua infra-estrutura de implantação e manutenção e por conseqüência a lentidão de sua construção que também é apontada como ponto negativo.

“Se você for ao Instituto de Engenharia de São Paulo e consultar documentos da década de cinqüenta, vai ver que naquela época nos já sabíamos do problema que está aí na RMSP. Só que o custo da solução naquela época era muito mais baixo do que será hoje em dia”. (**Brasiliense** 31/03/2008).

- Soluções Normativas e a Omissão

Para o Brasiliense, fazer leis restritivas é, até certo ponto, fácil e simples, o difícil é aplicá-las e fiscalizar o que elas determinam isso, especificamente no caso da ocupação indevida de áreas de mananciais e no caso de serviços gerenciados pelo governo, como a regulamentação do serviço de transportes e a circulação de mercadorias em horários noturnos.

“Levar água e luz para o morro, em regiões de difícil acesso, levar transporte e toda infra-estrutura, custa dinheiro, e muito dinheiro. Então seria de muito bom senso se os governos tivessem conseguido barrar essa ocupação irresponsável que tem havido nas áreas de mananciais, não só por serem áreas de preservação ambiental, mas por ter esse agravante, o Custo”. (**Brasiliense** 31/03/2008).

Como Jane Jacobs³⁴, ele também aponta Boston como um exemplo do que deve ser feito por governos sérios e a separação feita entre a área urbana e a área do cais naquela cidade como avanço urbanístico a ser seguido.

Relata a recuperação feita e do progresso na qualidade de vida de Boston, onde a prefeitura utilizou expedientes reguladores do “uso do solo” para promover o que tinha que ser feito.

Questionado sobre a existência no Brasil de alguma Região Metropolitana que “deu certo”, ou que está a caminho, falou de Curitiba e ponderou da sorte de se ter um planejamento responsável e da eficácia do modelo adotado na região, cuja gestão o Estado do Paraná delegou ao Município de Curitiba.

“A Constituição Federal apresentou um passo importante quando passaram a considerar os municípios como entes federados, pois antes os municípios não eram partícipes do Estado Federativo. Os municípios eram tutelados pelos estados e pela união nas mais variadas questões, o Prefeito era tratado somente como síndico do condomínio chamado município. A esse avanço democrático e ao processo de descentralização de serviços da união e dos estados para os municípios não houve a necessária e adequada repartição das receitas tributárias, como contrapartida para que os municípios pudessem fazer frente aos novos custos dos serviços que passaram a prestar”. (**Nagao**, 27/05/2008).

A municipalização foi um avanço e representou um passo significativo nas relações de poder no Brasil, quando aperfeiçoada, ainda pode gerar frutos no dia a dia dos cidadãos brasileiros, impactando de maneira positiva as regiões metropolitanas brasileiras.

“A competência municipal para tratar das questões de circulação e transportes e o vazio institucional da instância metropolitana constituem uma combinação inadequada para o problema da mobilidade na RMSP”. (**Zioni** 28/05/2008)

Foram constatados por quase todos os entrevistados uma “lacuna” de poder na região demarcada como RMSP, considerando sobre esta ocorrência que, assim que a Constituição Federal passa aos municípios as atribuições relativas à competência do controle da circulação e a regulamentação dos transportes, dentro de sua jurisdição,

34 No livro, “Morte e vida de Grandes Cidades”.

também passa sem querer, um excelente “pretexto” para alguns “estados” se omitirem de responsabilidades institucionais como a de regulamentar e interceder quando necessário em limitações legislativas entre municípios.

Sobre a Matriz de Transportes e os congestionamentos na RMSP, as opiniões são convergentes, todas vêm na matriz um problema crônico e de solução lenta e gradativa.

- Planejamento, Transporte Ineficiente e Trânsito complicado.

Quando perguntado sobre a experiência, frente à Secretária de Transportes de Campinas, cidade sede de uma das regiões metropolitanas do estado, Bicalho fez uma observação, que ao longo do levantamento de dados para este trabalho constatou-se como verdadeira.

“A cidade sede de uma Região Metropolitana geralmente não sente impactos diretos da problemática da mobilidade”. (**Bicalho**, 17/01/2008).

De fato, pude constatar, conversando com moradores e pessoas envolvidas no problema, são sentidos, primeiramente, nas cidades adjacentes, de menor porte e com menos recursos.

Normalmente, são pequenas cidades dormitórios e o impacto maior é a falta de oferta de transportes adequados e os congestionamentos, pois seus moradores fazem o chamado de movimento “pendular”, o que faz com que seus munícipes sempre estejam em sentido do fluxo, portanto parados em algum congestionamento.

“Das Regiões Metropolitanas talvez Curitiba seja a melhor, ou a menos ruim, no aspecto da mobilidade, por ter seu crescimento urbano sido feito em cima de um modelo que previa um projeto de transporte público”. (**Bicalho**, 17/01/2008).

O modelo de Curitiba se não foi elogiado por todos os entrevistados, no mínimo foi lembrado como sendo um modelo diferenciado.

O planejamento urbano em Curitiba tem sido, ao longo do tempo, apontado como um dos principais diferenciais entre esta e as demais cidades brasileiras, transformando-a em referência não só nacional como também internacional, no que concerne às soluções urbanas.

Cabe, portanto, diferenciar o urbanismo que projetou Curitiba como "cidade modelo" e "cidade planejada", daquele capaz de propor soluções viáveis para uma outra Curitiba, aquela que continua com elevadas taxas de crescimento populacional, num franco processo de atração e que se desconcentra espacialmente, ampliando sobremaneira sua mancha urbana e, portanto, sujeita as mesmas intempéries aqui apresentadas.

"O trânsito é, possivelmente, a face mais visível da crise de mobilidade que asfixia as principais cidades brasileiras, e por conseqüência as principais regiões metropolitanas. Um estudo realizado pela ANTP (Associação Nacional de Transportes Públicos) para o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em 1998, calculou que o país desperdiçava naquela época com os congestionamentos, em apenas dez cidades de médio e grande porte, R\$ 474 milhões por ano em horas perdidas, consumo adicional de combustível, emissão de poluentes e ocupação de espaço viário". (**Bicalho**, 17/01/2008).

- A Poluição

Os efeitos danosos deste modelo de mobilidade urbana, antes denunciados apenas por vozes isoladas, como a da ANTP, saltam hoje aos olhos até dos mais ferrenhos defensores do transporte individual, é só olhar com um pouco mais de atenção os editoriais de alguns jornais e escutar, também, as reportagens também do rádio.

"Segundo os dados do Sistema de Informações da Mobilidade Urbana da ANTP, os modos individuais consomem 75% de toda a energia gasta nos transportes urbanos, são responsáveis por 84% das emissões de poluentes locais, 66% de poluentes com impacto no efeito estufa e por 86% dos custos com acidentes de trânsito. É evidente que, para a sociedade como um todo, é necessário à alteração radical deste padrão de mobilidade urbana insustentável, construindo em seu lugar política sustentável econômica, social e ambientalmente". (**Bicalho**, 17/01/2008).

Não só a ocupação de áreas preservadas agride ao meio ambiente.

Uma das mais nocivas e relevantes agressões, consiste na emissão de poluentes por veículos automotores e equipamentos industriais, tanto que a Secretaria do Estado do Meio Ambiente publica em 16/04/2008 a resolução de nº 25 que

reorganiza o Comitê Metropolitano do Ar Limpo – COMAR, que tem como seu principal objetivo aprovar um “Plano de Ação para a Gestão da Qualidade do Ar na Região Metropolitana de São Paulo” – PQAR e prever os mecanismos para a sua viabilização³⁵.

O modo Ônibus como foi falado é o principal meio de transporte coletivo, não por ser o mais indicado e eficiente para o transporte de alta capacidade que se necessita para a região, mas por ter o custo e benefício mais próximo da realidade financeira e capacidade de implantação do governo do estado e ser o que se encontra a mão.

“Na RMSP a divisão modal é muito dependente do modo ônibus, cuja capacidade não é adequada para os fluxos de maior intensidade, que caracterizam a metrópole. Mas certamente esse quadro é agravado em relação a participação dos sistemas sobre trilhos, cuja rede ainda é pouco articulada e pouco extensa”. (**Zioni 28/05/2008**)

Questionada sobre qual proposta resolveria o problema em médio prazo para a região, Zioni falou:

“Investimentos vultosos em sistemas de transporte públicos, e uma concepção de rede estrutural com abrangência efetivamente metropolitana, que dê conta das desigualdades espaciais, mas que principalmente responda às também desiguais demandas sociais”. (**Zioni 28/05/2008**)

○ Sobre cultura

No mundo os valores culturais são diferentes, e a essência do problema aqui na região metropolitana de São Paulo também está na “Cultura”, segundo Stanislav Feriatic:

“Em outros países já se tem uma cultura lastreada de respeito pela infra-estrutura pública, e assim fica mais fácil a Gestão Pública nestes países, é evidente que também é melhor ser classe média na Suíça do que ser classe A num país subdesenvolvido...”. (**Feriatic, 14/02/2008**).

A confusão que se faz entre projetos políticos de caráter administrativo e ideológico chega a ter uma grande amplitude e a sociedade é que paga esse descaso;

35 Resolução SMA nº25 de 15 de abril de 2008 – publicada em 16/04/2008 – Seção I – pág.52

assistir uma grande Orquestra interpretar musicas clássicas em um parque público, é uma política pública de caráter administrativo ou ideológico?

A administração da cidade é uma coisa muito objetiva.

O executivo muitas vezes consegue complicar demais, e não consegue lidar com os problemas reais, pois o que é uma questão administrativa simplesmente, por vezes, se transforma em bandeiras políticas e o caráter ideológico ou clientelista aparece latente em questões do dia a dia.

Proporcionar acessibilidade cultural à população é uma política pública de caráter ideológico e não é possível fazer disso um negócio, então no caso da “Filarmônica no Parque”, a questão administrativa deve se limitar a dar segurança à população espectadora e a proporcionar o mínimo de conforto aos ouvintes, reservando um local adequado para o evento, disponibilizando um efetivo de policiais para garantir a ordem pública e só.

“Aqui na cidade de São Paulo, nos temos dificuldades para mexer em um ponto de táxi ou de ônibus, vem logo um vereador ou um líder comunitário reclamando e tomando pra si ou para o grupo que ele representa o espaço público...”. (Feriancic, 14/02/2008).

Parece óbvio que uma simples mudança de um ponto de táxi ou de uma linha de ônibus não deva ser transformada em “moeda eleitoral clientelista”, e sim uma simples ação de caráter técnico administrativo.

Infelizmente o que é constatado pelo entrevistado também foi observado pelo autor durante experiência profissional na Secretaria de Municipal de Transportes de São Paulo, onde foi possível verificar que esta cultura muitas vezes é a que prevalece junto aos responsáveis pelas decisões públicas.

“A questão ideológica aqui se mistura com as questões técnicas e a desorganização acaba brutal, antes de qualquer coisa uma das desordens que contribui muito para isso, é a total desorganização da questão do **uso do solo**, que a meu ver deve ser a primeira coisa a se resolver, antes inclusive do que o transporte público...”. (Feriancic, 14/02/2008).

Outras das sugestões apontadas para resolver o problema é que se repense, antes de tudo, a questão do **“uso do solo”** e a mudança de paradigma para resolver questões técnicas-políticas.

“O gestor público tem que mudar o paradigma, não dá para imaginar um cidadão que resida no extremo da zona sul e trabalhe no extremo da zona norte e por mais que os governos façam não vão conseguir atender esta demanda, nós inventamos que o cidadão que mora mais longe é o mais necessitado e no mundo todo se pensa diferente, quem mora no campo é um cidadão que tem um bom padrão de vida e assim procura morar num lugar com uma boa qualidade de vida, já o pobre vai residir nas áreas mais centrais perto de regiões com maior oferta de emprego, portanto acredito que temos que mudar o paradigma e repensar várias políticas públicas, não dá para neste caso ofertarmos quatro horas de bilhete único e achar que resolvemos o problema, isso além de não resolver acaba causando outros transtornos...”. (Feriãncic, 14/02/2008).

Devo salientar que entre os entrevistados há uma unanimidade sobre alguns aspectos da problemática aqui exposta.

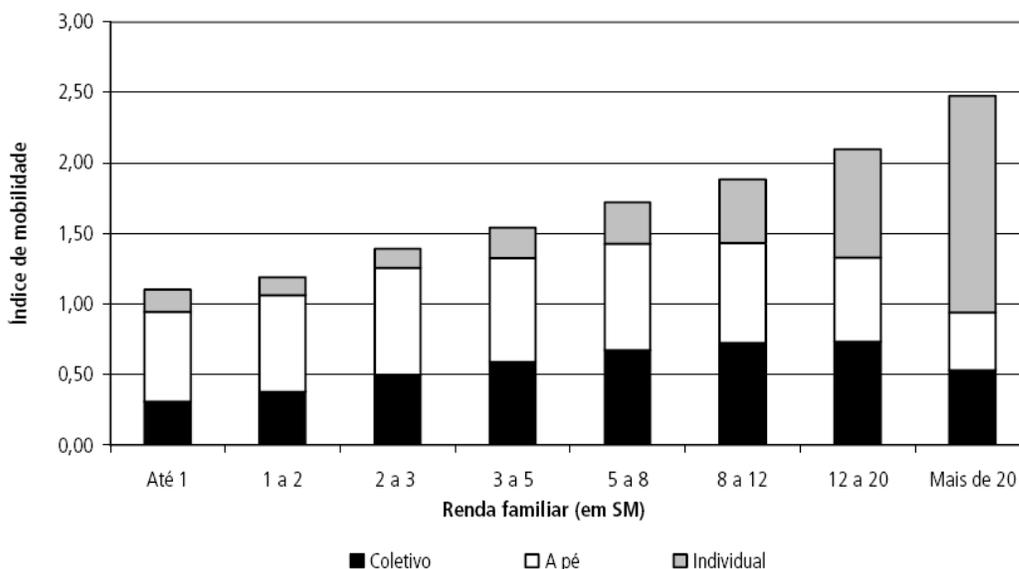
Todos falam que os governos devem “encarar” o problema da superação dos obstáculos na RMSP com prioridade absoluta, mas não o farão, a não ser que as forças de agentes que sofrem o impacto o coloquem em suas agendas, principalmente para que se possa atingir a consolidação de políticas públicas adequadas para a gestão da mobilidade sustentável que se busca.

- Renda, Tarifa e MDT.

Existe também uma associação muito estreita entre mobilidade urbana e renda na opinião dos entrevistados, ou seja, a renda familiar é determinante na mobilidade urbana.

Conforme o Superintendente da ANTP: “as pesquisas de origem e destino (pesquisas O/D) mostram que os índices de mobilidade urbana (número de viagens / dia por habitante) crescem de acordo com a renda”. (Bicalho, 17/01/2008).

Mobilidade urbana x renda familiar – RMSP, 1997



Fonte: Companhia do Metropolitano de São Paulo, Pesquisa O/D de 1997 (tabulações especiais).

Foi lançado em 2003 o Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público com Qualidade para Todos (MDT), uma articulação entre militantes do setor, para pressionar o Governo Federal e os Estados a atender as reivindicações apresentadas.

Segundo o MDT: acontece uma exclusão social cada vez maior nos serviços de transporte público coletivo no Brasil, sendo necessário a redução das tarifas pagas pelos usuários.

Como braço político apoiador do movimento MDT, também foi lançado na Câmara dos Deputados a Frente Parlamentar do Transporte Público.

○ Dados Observados

DIAGNÓSTICO: A problemática enfocada segundo este grupo de técnicos entrevistados não apareceu somente neste momento e sim a comunidade técnica já tinha consciência que o problema iria surgir com a força que denota atualmente. Durante as várias entrevistas foram constantes os seguintes verbos: nós prevíamos, nós falamos, nós detectamos, nós diagnosticamos ou ainda já haviam sido diagnosticados antes de nós. Portanto, fica evidente que a comunidade técnica já sabia da existência do problema e se não foi feito nada ou muito pouco, foi de livre arbítrio e inabilidade dos governos. Faltou uma política de médio e longo prazo com

continuidade, e muita ingerência autoritária do estado nos assuntos das cidades que não foram consultadas.

CUSTO DA INFRA-ESTRUTURA: O Custo da Infra-estrutura para a gestão da mobilidade acaba aumentando pela falta de solução para o problema. Isso leva à criação de um Circulo vicioso, e quanto maior a omissão por parte dos governos, maior se torna o custo para a solução do problema.

MODELO: Não se tem um modelo pré-concebido que se possa dizer ser perfeito e sem falhas, portanto, a grande solução do problema, a importância do planejamento no uso do solo e de políticas que busquem um desenvolvimento sustentável para a região ainda é o que o senso comum diz que se deve perseguir.

CULTURA: A questão cultural é o que aparece latente na fala de nossos entrevistados, como o principal ingrediente da problemática, não só cultura como aspectos de costumes de um povo, mas também cultura no sentido de usos e costumes. Muito se falou da cultura tanto do povo que pretende seguir a velha “lei de Gerson” e estacionar um veículo na calçada, como a do homem público que abraça uma causa que deveria ser tratada tecnicamente e a transforma em bandeira política, como a realocação de um Ponto de Táxi. Modificar uma cultura comprometida com desvios de conduta e negação do óbvio requer tempo, coerência e resistência. Deve-se também investir na educação, implementando políticas publicas que proporcionem a consciência cidadã.

IMPACTOS NOCIVOS: A mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo tem importância fundamental para a continuidade do desenvolvimento da Região. Os impactos negativos aparecem com relevância nas cidades que integram a RMSP os congestionamentos, imobilidade, alto índice de poluição, baixo grau de qualidade de vida, exclusão social, alto custo do serviço de transporte alto e dificuldades no controle de gestão sobre o uso do solo são os principais problemas apresentados.

10) CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como arcabouço o histórico aqui relatado, talvez pareça uma “concha de retalhos” e de fato assim se deu a construção deste cenário ao longo dos anos.

Como é possível uma região latente em “vida”, aonde o ir e vir de pessoas e de bens de consumo é o seu dia a dia, sobreviver proporcionando aos seus habitantes, qualidade de vida e oportunidades de desenvolvimento para a região?

Onde os viadutos já não encontram lugares para se sobrepor, onde perto de mil veículos são colocados em circulação todos os dias pela maior cidade que compõe com outros 38 municípios esta região, onde não se expõe nem dez por cento desta frota de circulação, como deter a poluição atmosférica e continuar em pleno desenvolvimento com esse panorama?

Os corredores de tráfego e de transportes coletivos seriam uma grande válvula de escape para melhorar a qualidade de vida, diminuindo os tempos dos trajetos de sua população, que é um dos itens que se almeja segundo apontam as pesquisas³⁶, porém tais ferramentas ficaram apenas no papel.

Encontrar uma postura absolutamente correta que possibilite a continuidade do desenvolvimento das potencialidades da RMSP e a correção de possíveis distorções, objetivando seu crescimento de maneira sustentável e promissora, é a grande aspiração de qualquer gestor público competente que tenha uma proposta política dinâmica e coerente.

Abalizado no que examinei nas pesquisas institucionais, estudos exploratórios e nas entrevistas com peritos, considero que vários fatores contribuem para que a RMSP apresente a problemática aqui exposta.

Ela é o resultando da soma de fatores geográficos, sócio-culturais e sócio-econômicos.

O primeiro impacto danoso é o percebido pela população das cidades adjacentes da RMSP, ou as cidades menores e reconhecidas como “cidades dormitórios”,

³⁶ Ver o item 8.1

aparecendo para estas, o trânsito como “vilão” e gerador de congestionamentos colossais e grande poluição.

A partir da década de sessenta, na Europa e nos EUA, cresceu muito a preocupação com os problemas ambientais, o que deu início a movimentos que pressionaram politicamente os governos para aumentar a rigidez no controle das emissões de poluentes e na utilização de recursos naturais. Infelizmente, só veio a repercutir no Brasil, três décadas após com o evento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.³⁷

A bem da verdade, cabe registrar, que na Constituição Federal de 1988, descrito no artigo 170, o Estado brasileiro já dava mostras da preocupação na busca da defesa do meio ambiente e do denominado desenvolvimento sustentável.

Apesar disso, a poluição atmosférica consiste, cada vez mais, em um dos problemas mais graves em termos de qualidade de vida que aflige a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Devido a um conjunto de fatores, entre eles, a ocupação irresponsável de áreas de preservação ambiental e o grande número de automóveis, ônibus e caminhões que circulam emitindo gases.

O rodízio de veículos³⁸ na cidade de São Paulo, que começou como um programa de controle ambiental e acabou se tornando um instrumento de diminuição de veículos em circulação, hoje é objeto de estudos visando sua ampliação como forma de solução “paliativa” para o problema de congestionamentos, sem que haja uma grita geral em virtude de outras possíveis soluções restritivas, como por exemplo, o “pedágio urbano”, tecnicamente viável, mas politicamente insustentável.

Em nosso país, apesar da legislação ambiental existente e de programas de controle da qualidade do ar, em SP desenvolvidos pela CETESB, ainda é alta a concentração de gases tóxicos e material particulado nas grandes aglomerações

37 (Cnumad – Unced em inglês – mais conhecida como Rio 92).

38 Rodízio de veículos: O Império Romano em meados do primeiro século antes de Cristo, já lidava com o congestionamento do tráfego em Roma, no qual, uma das primeiras medidas de Júlio César, foi banir o tráfego de "rodas", durante o dia, no centro de Roma. Mais tarde foi limitado o nº de carruagens que poderiam entrar na cidade, portanto uma proposta nada original.

urbanas, em especial na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, maior aglomeração urbana do país e da América do Sul, como vimos. Especificamente, os automóveis, representam hoje a maior parcela das emissões de poluentes na RMSP.³⁹

A utilização de álcool como combustível tem como vantagem a menor poluição atmosférica, no entanto, durante anos o álcool foi abandonado como combustível, denotando a falta de uma política nacional de longo prazo para a questão ambiental, discutiu-se somente a questão energética.

Desde a implantação do rodízio de veículos, pouco ou quase nada foi realizado em termos de controle ambiental, inclusive estamos atrasados em termos de motores menos poluentes, em relação à Europa. Continuamos vagarosamente na questão.

É inegável que o impacto mais prejudicial à população que vive nesta região é a qualidade de vida, dividida em questão ambiental e de mobilidade de bens de consumo e de pessoas, mas a questão do “poder” executivo da gestão, como disse um dos técnicos entrevistados, há que se mudar o “paradigma dos modelos técnicos de gestão da mobilidade”.

Um trabalhador autônomo que transporta escolares na RMSP, por exemplo, encontra dificuldades de compreender aquilo que pode e o que não pode fazer.

Caímos na falta de competência que acabou gerando a desregulamentação do setor que hoje não se consegue adequar.

Para a cidade de São Paulo, por exemplo, é considerado como “pólo gerador da demanda” a residência do estudante. Portanto, qualquer transportador devidamente registrado em São Paulo, teoricamente poderia ir buscar um estudante em qualquer outra cidade.

Já em Santo André e Guarulhos, só para citar duas das cidades que conhecemos bem a legislação vigente, é considerado como “pólo gerador da demanda” a escola do aluno, o que segue uma lógica, já que nos colocando no lugar dos pais que procuram esse tipo de serviço, chegamos à conclusão que o certo é procurarmos pelo serviço na escola e não na vizinhança.

39 (CETESB, 2001).

Independente do mérito da questão técnica, como neste tipo de serviço, que é regulamentado pelas cidades como manda o atual código de trânsito, caímos em uma cilada, e quem pode arbitrar neste caso, quem é quem?

O conflito de legislações neste caso fica literalmente ao “acaso”, ou então novamente a “lei da selva”, manda o município mais bem estruturado e, portanto com “maior poder”, subjugando o outro. Caso contrário o cidadão tem que recorrer mesmo à justiça, infelizmente sempre lenta, e aparece claramente aqui a omissão do Estado, incapaz até de fazer um simples “ajuste de conduta”.

O governo do Estado de São Paulo, através de seu órgão regulamentador EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos - se exclui da responsabilidade deste e de outros assuntos nascidos da mesma essência, ou de fato, não tenha a devida competência e responsabilidade para resolver esses assuntos no que concordam alguns dos entrevistados. Mas mesmo assim, vários arriscam a propor a criação de uma agência reguladora para a RMSPP por entenderem que existe um vácuo de “poder” neste sentido.

Também é importante lembrar o comentário de Pedro S. Nagao sobre áreas metropolitanas no Japão: “Valeria comentar a experiência da Região Metropolitana de Tóquio que tem uma Prefeitura sem que seja manipulada pelo governo da Província, ou seja, o governo do estado não determina a política para a Região Metropolitana”. (**Nagao** – 27/05/2008).

O grande problema está na falta de planejamento de médio e longo prazo, com um programa de trabalho definido, que deveria ser estabelecido pelos municípios pertencentes à Região Metropolitana de São Paulo e não pelo Governo do Estado nem tampouco apenas por um município.

Os Municípios deveriam se unir em um projeto que vai além dos consórcios para questões específicas e comuns previstos em Lei.

Deveriam se constituir em uma instituição que represente e desenvolva soluções específicas para os problemas metropolitanos que atingem diretamente a sua população. O Governo do Estado deve ter assento nessa instituição, porém, com os mesmos direitos e deveres dos demais participantes.

A situação dos transportes na RMSP, hoje, é muito diferente da encontrada na década de 60, 80 ou mesmo 90.

Temos uma frota de veículos sendo colocada, só na cidade de São Paulo, de cerca de mil veículos/dia e, por outro lado, as baixas não são proporcionais. Arriscamos até especular que, nem dez por cento da frota que entra, deixa diariamente o sistema.

Então aonde vamos parar? Questionam os jornais assustados com os números e com os congestionamentos rotineiros.

A resposta é: ainda não sabemos, ou melhor, podemos afirmar que iremos “parar” sim, como para um coração que não consegue fazer o sangue passar pelas artérias e chegar aonde tem que chegar provocando um infarto.

Compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e de vida é obrigação de qualquer governo em pleno século 21, assim como, formar uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e da mobilidade sustentável de bens de consumo e de pessoas.

Portanto, para gerir a **Mobilidade** é preciso gerar uma política de gestão da mobilidade que envolva, de maneira coordenada, todas as suas dimensões: a infraestrutura (vias, equipamentos urbanos, etc...), os veículos, as pessoas bens e serviços. Administrar a circulação urbana não de forma norteadada somente para os veículos, mas sim buscando equacionar as necessidades de circulação das pessoas e das mercadorias, de maneira sustentável (econômica, ambiental e social). Estabelecer um “zoneamento da mobilidade” para deliberar as diretrizes prioritárias para a circulação nas diferentes regiões ou áreas do Estado. Criar um sistema de informações que permita uma rápida intervenção e melhoria constante na qualidade dos serviços prestados.

Para os **Serviços de Transporte Coletivo**: Dispor os serviços de transporte coletivo como uma rede única e integrada, englobando todos os modos (metrô, trem, ônibus, vans, e se for o caso barcos) em todas as instâncias (municipal, metropolitano, regional). Investir na implantação ou na requalificação dos meios de transporte metro-ferroviário como eixo estruturante e integrados ao restante do sistema (apenas em

municípios de grande porte ou inseridos em áreas metropolitanas). Disseminar corredores de transporte por ônibus em via segregada, integrados ao restante do sistema (apenas para cidades de médios e grandes portes). Estimular a operação de sistemas de transporte aquaviário integrado ao restante do sistema (apenas onde couber).

Na **Circulação**: Gerenciar a circulação de todos os modos de transporte, inclusive dos meios de transporte não motorizados, de forma coordenada e sistêmica. Implantar medidas para priorizar os meios de transporte coletivo no sistema viário. Implantar medidas de valorização e estímulo ao transporte não motorizado (pedestres e bicicletas). Implantar medidas de restrição e desestímulo ao uso do transporte individual em regiões de tráfego saturado e ambientalmente sensível. Implantar medidas rigorosas para redução dos acidentes de trânsito, com especial ênfase no controle do excesso de velocidade e do consumo de álcool.

No **Sistema Viário**: Implantar programas de pavimentação adequados ao “zoneamento da mobilidade”. Priorizar a pavimentação e a manutenção do sistema viário utilizado pelo transporte coletivo. Estimular a utilização de projetos de moderação de tráfego em zonas ambientalmente sensíveis ou de uso predominantemente residencial, inclusive no que se refere ao tipo de pavimento utilizado. Implantar sistema viário adequado ao transporte cicloviário. Garantir a construção de calçadas em todas as vias, construídas com espaço livre mínimo de 1,20 m, para a circulação de pedestres e de acordo com os princípios de acessibilidade universal (para os municípios). Implantar política de organização do tráfego e da carga.

Na **Gestão ambiental**: Evitar a implantação de sistema viário em margens de córregos e áreas suscetíveis à alagamentos, destinando-as preferencialmente como áreas de conservação ambiental. Investir em nova matriz energética, com combustíveis menos poluentes. Estimular a implantação de programas de inspeção veicular, de segurança e ambiental, na frota em operação nos municípios.

E na **Gestão Institucional**: Investir na articulação política buscando a criação de um espaço institucional com outros municípios, visando aperfeiçoar custos e maior integração. Investir em novas modalidades de financiamento, como os consórcios

públicos, buscando uma distribuição equilibrada no custo e na arrecadação. Regularizar os contratos para operação dos serviços com licitação para contratação da operação dos serviços e combate a todas as formas de transporte clandestino. Articular a operação do sistema com as políticas de segurança pública.

E para propagar a **Cidadania** é importante: Gerir, de forma integrada, as políticas de mobilidade, urbanismo e outras. Manter permanente processo de planejamento da mobilidade urbana. Implantar processos de gestão participativa. Desenvolver programas permanentes de educação na mobilidade, orientados para a valorização dos conceitos de mobilidade urbana sustentável, com especial ênfase na segurança e na redução de acidentes. Adotar medidas para redução dos custos operacionais e redução das tarifas, com controle público sobre o sistema de arrecadação e implantação de subsídio para o sistema de transporte coletivo, preferencialmente proveniente dos beneficiários indiretos dos serviços. Implantar medidas para ampliação da acessibilidade plena ao sistema de transporte coletivo. Implantar uma política tarifária unificada, compatibilizando a operação de tarifas diferenciadas (municipal e intermunicipal, seccionamentos por extensão, isenções tarifárias, etc.) e adotando um meio único de pagamento. Implantar e incentivar a implantação de sistemas de automação da arrecadação tarifária (bilhetagem eletrônica) visando a integração dos serviços e o aumento do controle público, com manutenção dos cobradores e incorporação de novas responsabilidades voltadas para um melhor atendimento aos usuários.

Esse conjunto de propostas apresentadas não tem a finalidade de delinear um projeto pronto e finalizado para o trato da questão.

Cabe ressaltar também, que complementações ainda são necessárias para aprofundar as experiências e qualificar essas possíveis intervenções nas políticas públicas da RMSP.

Mas é importante ressaltar que o Brasil de hoje permite que todos os Municípios possam se integrar a essa fase de crescimento econômico, que é único em nossa recente história.

Por isso seria conveniente a formulação de programas que buscassem sua inclusão econômica na logística da circulação de bens, serviços e capital, sem que deixassem em plano secundário o resgate da cidadania e a consolidação deste modelo de desenvolvimento.

A sustentabilidade do desenvolvimento urbano e social que devemos buscar para a Região Metropolitana de São Paulo não é a mesma desta ou daquela região, e sim, a construída dentro das próprias perspectivas dos habitantes que sofrem diretamente os impactos nocivos das políticas equivocadas imprimidas pelos sucessivos governos.

A inexistência de uma política de médio e longo prazo, a falta de planejamento, e tudo o que foi visto aqui, acaba por nos mostrar que infelizmente a **gestão pública da mobilidade na RMSP** é um “gargalo” e não um propulsor do crescimento econômico e social da edificação de uma região metropolitana sustentável e com um bom nível de qualidade de vida como o que desejamos.

11) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **ANDRADE**, T. A. e Serra, R. V., O Recente Desempenho das Cidades Médias no Crescimento Populacional Urbano Brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, Coleção Texto para Discussão, número 554, 1998a.
- **ANTP**. Associação Nacional de Transportes Públicos. - Revista dos Transportes Públicos. Ano 30, 4º trimestre 2007 – 116
- **BRASILIENSE PIRES**, Ailton - “Trânsito no Brasil – Avanços e Desafios” coletânea de diversos autores, ANTP, 2006.
- **BLAY**, Eva Alterman (1985). - Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo. São Paulo: Nobel.
- **BONDUKI**, Nabil; **ROLNIK**, Raquel (1979). - Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força do trabalho. In: **MARICATO**, Ermínia (Org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Omega.
- **BREMAEKER**, François E. J. de - Evolução Demográfica dos Municípios das Regiões Metropolitanas Brasileiras, Segundo a base territorial de 1997 (1960/1991) - Série Estudos Demográficos nº 19 – IBAM - INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.
- **CAPELLA**, Ana Cláudia N. - Formação da agenda governamental: perspectivas teóricas. XXIX Encontro Anual da Anpocs (GT19 – Políticas públicas), agosto de 2005.
- **CONSTITUIÇÃO FEDERAL** - Congresso Nacional, 1988.
- **GOMIDE**, Alexandre de ^a - Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas. Brasília: Ipea, 2003 (Texto para discussão, n.960).
- **JACOBS**, Jane - Morte e Vida de Grandes Cidades”Martins Fontes, 2001

- **KINGDON**, John W. Agendas, alternatives, and public policie. New York: HarperCollins, 1995. 2nd ed.
- **PAULICS**, Verônica - Cadernos Gestão Pública e Cidadania - Disseminação de experiências de gestão pública - o caso do Programa de Renda Mínima no Brasil (1991-1997) Volume 34, Janeiro de 2004.
- **OPPERMENN**, Nívea Maria Peixoto e Orlando **STRANBI** – Análise Comparativa da Mobilidade da População nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e Porto Alegre - Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN – Porto Alegre, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo – São Paulo, 2007.
- **PERAZZO**, Priscila e Sirlei **PITTERI** - Renovação e Gestão de Cidades: Experiências Participativas no Centro Histórico de São Paulo – Trabalho escrito para o Seminário: "Projetos Urbanos Contemporâneos no Brasil".
- **THOMPSON**, Almeida Andrade, Angela Moulin Simões **PENALVA SANTOS**, Rodrigo Valente **SERRA** - Fluxos Migratório nas Cidades Médias e Regiões Metropolitanas Brasileiras: A Experiências do Período 1980/96.
- **VASCONCELOS**, Eduardo Alcântara de – A cidade, o transporte e o Trânsito – Denatran, Fenaseg, 2005.