

IX CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO

GT 07 - MOBILIDADE URBANA E O DIREITO À CIDADE

O REDESENHO DO SISTEMA DE TRANSPORTE METROPOLITANO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS/SC E O DIREITO À CIDADE

Eduardo Leite Souza¹

Guilherme Furtado Carvalho²

Kaliu Teixeira³

Geruza Kretzer⁴

Daniela Otto⁵

Werner Kraus Junior⁶

Introdução

As cidades brasileiras reproduzem, amplificam e consolidam desigualdades. A mobilidade urbana, por sua vez, é espelho das dinâmicas urbanas, evidenciando cotidianamente tais desigualdades, por meio das possibilidades de acesso dos cidadãos a determinados locais das cidades. Vasconcellos (1) aponta que a acessibilidade pode ser entendida pela quantidade ou a diversidade de destinos que o cidadão pode alcançar, através de algum tipo de transporte, em determinado espaço de tempo. Deslocar-se na cidade é requisito básico para o desenvolvimento da maioria das atividades humanas, de lazer, trabalho, estudo ou comércio. A mobilidade constitui-se um importante indicador de qualidade de vida, relaciona-se diretamente à inclusão e mobilidade social, e, dessa forma, pode ser um meio de proporcionar o direito à cidade.

O direito à cidade, por sua vez, é abordado como a possibilidade à vida e ao usufruto do espaço urbano como forma primordial de direito. Ou seja, uma inclusão social e um direito adequado de acesso aos ganhos que a sociedade, coletivamente, é capaz de produzir e espacializar. Seguindo com a acepção de Henri Lefebvre (2), além do direito à habitação digna, ao solo urbanizado, ao acesso aos serviços que a cidade oferece, ao direito ao deslocamento adequado e rápido, ao emprego e à renda mínima, o direito à cidade engloba a possibilidade da cidadania plena, apropriação e controle social e fruição do espaço urbano.

Nos debates sobre mobilidade urbana é imprescindível, além de abordar as infraestruturas urbanas e os sistemas de transporte público, tratar sobre a distribuição das camadas sociais no

¹ Mestre em Urbanismo, Arquitetura e História da Cidade pela UFSC. Arquiteto do Observatório da Mobilidade Urbana UFSC. dudulsouza@gmail.com.

² Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial. Engenheiro do Observatório da Mobilidade Urbana UFSC. guilherme_carvalho91@hotmail.com.

³ Graduando em Geografia pela UFSC. Bolsista do Observatório da Mobilidade Urbana UFSC. kaliu12@gmail.com

⁴ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFSC. Arquiteta do Observatório da Mobilidade Urbana UFSC. geruzakretzer@gmail.com

⁵ Arquiteta e Urbanista pela UFSC. Arquiteta do Observatório da Mobilidade Urbana UFSC. danielaotto.arq@gmail.com

⁶ Professor do Departamento de Automação e Sistemas e Coordenador do Observatório da Mobilidade Urbana da UFSC. werner.kraus@ufsc.br

espaço urbano e a distribuição desigual dessas melhorias que influenciam diretamente no preço da terra e, conseqüentemente, no acesso e direito à cidade. Mais do que as infraestruturas em si, o elemento que acrescenta qualidade e valorização a um terreno urbano é justamente sua localização (3). Conforme Harvey (4) afirma, quando há diferenças de renda monetária, a localização das residências implica em diferenças ainda maiores da renda real. Esta, por sua vez, é entendida como a proximidade de facilidades da vida urbana, que se dá através da acessibilidade aos espaços de lazer, trabalho, serviços públicos, produzidas por investimentos sucessivos em sistema viário, como aberturas de ruas, estradas, transporte público. Dessa forma, políticas de transporte e trânsito amplificam as diferenças entre aqueles bem e aqueles mal localizados e com e sem acesso ao transporte, seja público ou particular.

O problema é acentuado ao constatar-se que os terrenos com piores acessibilidades ou menos aptos a ocupação (e, conseqüentemente, menos valorizados) são os que sobram para as camadas sociais mais baixas, o que promove um espraiamento das cidades e a ocupação precária de áreas sem aptidão à edificação. Tal processo de dispersão da mancha urbanizada acarreta uma série de problemas sociais e urbanos, destacando-se a deterioração dos recursos naturais e da qualidade ambiental; a descontinuidade das redes de infraestrutura; os altos custos de urbanização em longas distâncias; a diminuição da eficiência e o aumento dos custos no sistema de transporte público (repassados à tarifa); e a conformação de espaços segregados espacialmente, resultando no agravamento dos problemas sociais.

Neste artigo, concentra-se na questão da mobilidade urbana, com o objetivo de evidenciar como um redesenho do sistema de transporte metropolitano pode proporcionar um melhor acesso aos centros urbanos e, conseqüentemente, ampliar o direito à cidade. Para isso, são apresentados dados sobre a realidade socioespacial da Região Metropolitana de Florianópolis, e de que forma configuram-se as condições de acesso da população. Ao final, é apresentado um panorama geral da proposta de redesenho do sistema metropolitano de transporte da Grande Florianópolis e de que forma ele visa melhorar a mobilidade e a inclusão socioespacial, sobretudo para as camadas de renda mais baixa.

A Região Metropolitana de Florianópolis

A Região Metropolitana de Florianópolis (RMF) foi criada pela Lei Complementar n.º 636, de 2014, que também instituiu a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (SUDERF), autarquia vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento de Santa Catarina cujo papel é coordenar os serviços de interesse comum da região, tais como transporte coletivo de passageiros, saneamento básico, gestão de resíduos sólidos e meio ambiente. A RMF integra os municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José, São Pedro de Alcântara e Governador Celso Ramos (Figura 1).

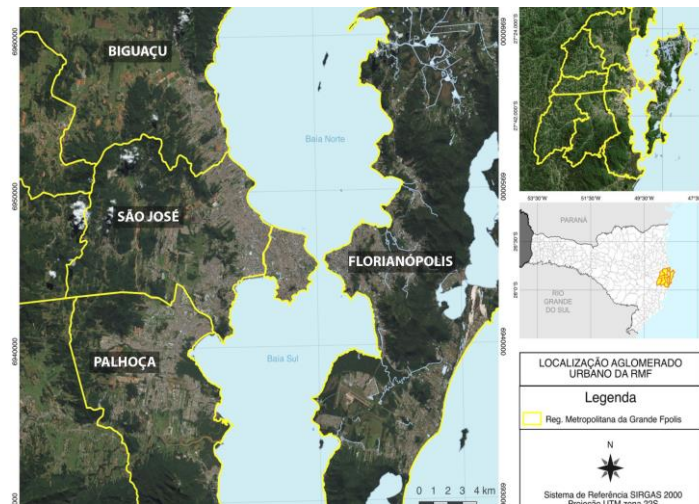


Figura 1. Localização do aglomerado urbano da RMF. Fonte: Elaboração própria.

De acordo com o Censo (5) realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2010, a região metropolitana é o maior aglomerado populacional de Santa Catarina, representando 14,8% da população do estado, com uma população aproximada de 877.116 habitantes, área total de 2.760km² e uma densidade populacional de 317,79 hab/km².

Os quatros municípios com população acima de 25.000 mil habitantes - Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José - representam 94,24% da população total da região, a maior parte localizada em torno das baías norte e sul, constituindo uma conurbação. No município de Florianópolis, concentram-se 421.240 pessoas, 209.804 no município de São José, seguido por Palhoça com 137.334 e Biguaçu com 58.206 habitantes. O que torna a área em questão singular é o fato de o município principal localizar-se em uma ilha, com apenas duas ligações terrestres em funcionamento, com quatro faixas de tráfego cada: as Pontes Pedro Ivo Campos e Colombo Salles, entrando e saindo da Ilha, respectivamente. Essas oito faixas canalizam todo o tráfego de automóveis, transporte coletivo e veículos de carga para abastecimento da Ilha. Naturalmente, isso acarreta em problemas severos de congestionamentos.

Sugai (6) aponta que, historicamente, o município de Florianópolis e principalmente sua porção insular, recebeu a maior parte dos recursos públicos de investimentos em infraestrutura, contando com a maior parte das instituições públicas, hospitais e clínicas, serviços e comércios. Junto a isso, sempre concentrou as camadas de mais alta renda da região. Nas regiões periféricas, principalmente nos municípios de Palhoça, São José e Biguaçu, há uma maior predominância de áreas de baixa renda, sobretudo habitacionais, com menor oferta de serviços públicos ou privados, tais como educação, saúde, e comércio. Souza (7) aponta que esse padrão vem sendo intensificado com a implantação de um número expressivo de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida” do governo federal em áreas com pouca infraestrutura de transportes e atrativos urbanos.

Panorama da situação atual do transporte público

Aliada a essa conformação socioespacial particular, o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis (PLAMUS) (8) diagnosticou que a região metropolitana de Florianópolis

apresenta uma primazia das viagens realizadas por transporte individual motorizado (automóveis e motocicletas). Elas representam quase a metade das viagens (48%), sendo a maior porcentagem entre as capitais brasileiras. Além disso, observa-se uma taxa de utilização considerada muito baixa no transporte público se comparado a outras capitais brasileiras, da ordem de 30% das viagens. Os motivos são diversos, e vão desde o estigma ao ônibus, à baixa eficiência das linhas, até a alta tarifa cobrada, sobretudo nos deslocamentos que envolvem mais de um município. Com base na pesquisa de imagem do PLAMUS, realizada através de amostragem em entrevistas domiciliares, 80% dos usuários entrevistados afirmaram ser ruim ou péssimo o tempo de deslocamento de viagens, o tempo de espera e a regularidade do serviço de transporte público. Outros 70% conferiram as mesmas notas baixas à pontualidade e a falta de informação adequada ao usuário.

Atualmente o transporte coletivo na região metropolitana é composto por sistemas distintos, havendo sobreposição de sistemas municipais com linhas intermunicipais administradas pelo estado de Santa Catarina. Excetuando-se o município de Florianópolis, todos os demais da RMF tem serviços de transporte coletivo operando sem contrato, através de cinco operadores, cuja abrangência da operação é condicionada a determinadas divisões territoriais acordadas. Tal fator representa dificuldades na operação, uma vez que um operador geralmente opta por não adentrar na porção do território que é servida por outro operador. Além disso, a superposição entre sistemas acaba esvaziando a oferta de horários em linhas municipais em benefício das intermunicipais de maior tarifa. Frequentemente, isso acarreta que deslocamentos dentro de um mesmo município sejam feitos com serviços intermunicipais mais caros, trazendo prejuízo ao usuário.

O diagnóstico do PLAMUS apontou que, no geral, o transporte coletivo na região opera com intervalos elevados, sobretudo fora dos horários de pico da manhã e da tarde. Os ônibus servem, primordialmente, aos horários de pico. E, além disso, as frequências de pico são oferecidas por períodos curtos. Comparando-se a oferta de serviços no pico da tarde do sábado com o pico da tarde no dia útil verifica-se uma eliminação de 65% das viagens ofertadas, percentual que atinge 73% no domingo. Esse dado, por si só, já pode sugerir a dificuldade das condições de acessos a cultura, espaços públicos, ou mesmo serviços para a população que não se encontra nas áreas centrais.

Soluções propostas

O principal fator de mudança da precariedade atual do transporte público na RMF é a integração completa dos serviços por meio de um sistema único para os municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz, São José, São Pedro de Alcântara e Palhoça. A proposta é constituir-se um sistema tronco-alimentador, com a instalação de dois terminais localizados nos municípios de Biguaçu e Palhoça, próximos à divisa de São José. A Figura 2 mostra o conceito do sistema, com os referidos terminais simbolizados

pelos círculos nas extremidades da linha curvada. Um terceiro terminal localizado na Ilha de Santa Catarina também é representado, à direita na figura.

Um sistema único na Região Metropolitana possibilita a integração entre os diferentes serviços, a eliminação de sobreposição de linhas e ganhos de escala na operação. A operação com terminais de integração ainda permite o reforço de linhas municipais, incluindo a criação de novos serviços e incremento dos horários. Linhas troncais de alta frequência estruturam os deslocamentos na região continental e, também, em direção ao centro de Florianópolis e ao centro comercial de São José, áreas com a maior concentração de serviços, empregos e atrativos urbanos. Com tal configuração, fica possibilitada a criação de uma política tarifária que incentive os deslocamentos municipais, ao possibilitar uma menor tarifa para deslocamentos de curta distância e a integração sem cobrança adicional para as viagens em uma mesma zona tarifária.

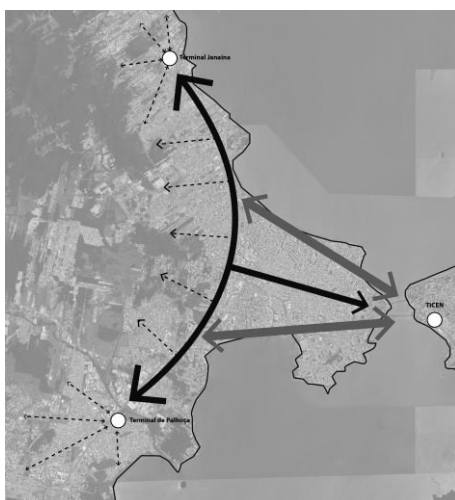


Figura 2. Esquema conceitual da proposta operacional do sistema de transporte coletivo da Região Metropolitana de Florianópolis; terminais de integração representados por círculos em Biguaçu (topo) e Palhoça (base) permitem estruturar o sistema com linhas troncais, usando também um terminal na Ilha de Santa Catarina (à direita). Fonte: Elaboração própria.

Considerações Finais

Estudos técnicos (8, 9) apontam para a necessidade de concentrar mais serviços, empregos e atrativos urbanos na porção continental da RMF, de modo a estimular o desenvolvimento nessa região e reduzir os deslocamentos pendulares entre Ilha e Continente. O presente plano operacional do transporte coletivo metropolitano tem como um dos principais objetivos reforçar as conexões internas dos municípios, bem como fornecer opções de deslocamentos inter-cidades sem a necessidade de transbordo em Florianópolis, como ocorre atualmente. Contudo, a oferta de serviços intermunicipais com destino/origem a Florianópolis ainda é priorizada, uma vez que o centro do município é o principal atrator de viagens da RMF. Nota-se, portanto, que o transporte tem um papel importante para influenciar a dinâmica metropolitana, ainda que não seja o único elemento transformador nesse processo.

O sistema de transporte público coletivo metropolitano em elaboração busca operar livre de subsídio, o que significa que a receita proveniente do sistema deve cobrir todos os custos de operação. Na concepção de política tarifária, o preço da passagem varia conforme o número de

zonas tarifárias atravessadas. Para os moradores em áreas de baixa renda e periféricas isso acarreta maiores gastos com transporte, uma vez que os mesmos geralmente têm de percorrer maiores distâncias para trabalhar ou ter acesso a serviços. A partir daí, surge um novo problema: como tratar essa questão social? A gestão do sistema, realizada pelos municípios e um ente metropolitano coordenador possibilita várias alternativas. Cada município, separadamente, tem a livre escolha de subsidiar determinados deslocamentos ou classes sociais, enquanto que existe também a possibilidade de tratar essa questão de forma conjunta. Esse assunto deve ser debatido entre Prefeituras e Governo do Estado, indo além de aspectos meramente financeiros para incluir, numa visão técnica que considera o contexto social mais amplo, as compensações devidas às populações de baixa renda empurradas às periferias por conta da valorização exacerbada dos terrenos em áreas centrais.

Por fim, destaca-se que o transporte público deve ser um meio de garantir maior acesso aos destinos na “cidade metropolitana”, promovendo, dessa forma, a realização do direito à cidade. As políticas de transporte público podem proporcionar uma democratização de acessos, de forma segura, confortável e mais rápida aos diversos atrativos urbanos. Importante destacar, ainda, que a política de transporte deve estar atrelada, sobremaneira, ao desenvolvimento urbano, às políticas habitacionais e as leis vigentes tal como o Plano Diretor.

Referências Bibliográficas

1 VASCONCELLOS, E. A. DE. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas**. 3. ed. São Paulo: Annablume, 2000. 4

2 LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

3 VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Fapesp, 1998.

4 HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

5 BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010. Disponível em:

<ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Cadastro_Nacional_de_Enderecos_Fins_Estatisticos> Acesso em: 26 de Maio. 2017.

6 SUGAI, M. I. Segregação silenciosa: investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000). Florianópolis: Editora da UFSC, 2015.

7 SOUZA, Eduardo Leite. **A periferização dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e suas consequências na dinâmica socioespacial e na mobilidade urbana da área conurbada de Florianópolis**. 2016. 199 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

8 Logit Engenharia Consultiva; Strategy&; Machado Meyer Sendacz e Opice Advogados.

Relatórios PLAMUS. Florianópolis: BNDES, 2015.

9 BID; IBAM; Prefeitura de Florianópolis. **Plano de Ação Florianópolis Sustentável 2015**. Florianópolis, 2015.