

MOBILIDADE URBANA TEM QUE SER PENSADA COM OS PÉS NO CHÃO*

30 de março de 2021.

A Lei Federal nº 12.587/2012 define mobilidade urbana como sendo a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano”. Nesse sentido, a garantia do tão desejável acesso universal da população à cidade pode se dar por intermédio de diferentes modais, que deveriam estabelecer uma relação integrada para configurar o desenho de uma rede multimodal que atende adequadamente todo o território.

A referida lei, que instituiu as diretrizes da política nacional de mobilidade urbana, estabelece que os modais ativos e o transporte público devem ser priorizados dentro das políticas públicas para a efetivação desse direito do acesso das pessoas à cidade. Dentro dessa lógica de rede multimodal, mesmo o transporte individual motorizado tem a sua função dentro desse processo e, em função disso, não se defende que eles sejam excluídos, apenas que não devem ter os privilégios que historicamente sempre possuíram e que acabam orientando as ações governamentais quando se discute mobilidade urbana. É isso que precisa ficar muito bem claro.

Sendo assim, o caminho natural para a revitalização das áreas urbanas passa, necessariamente, pela reversão de uma matriz modal que é muito perversa, onde os automóveis ocupam o maior espaço dentro do sistema viário e representam grande parcela das viagens das pessoas dentro do território. Todas as cidades que enfrentaram esse problema e fizeram opção pelo aumento do investimento nos modais ativos e no transporte público conseguiram implementar um projeto de mobilidade urbana sustentável e melhoraram a qualidade de vida da sua população.

Esse caminho não é referendado apenas por argumentos técnicos, mas seguramente é parte de uma decisão política que, em nome da defesa do interesse de toda uma coletividade, resolve confrontar os interesses de determinados segmentos que até então sempre foram priorizados.

Esse processo de construção obviamente não é simplificado, mas precisa ser iniciado o quanto antes. No DF tivemos uma amostra das eventuais reações contrárias às mudanças quando o GDF apresentou o Projeto Zona Verde propondo a política de estacionamento como instrumento para o desestímulo ao uso dos automóveis, visando reorientar a mobilidade urbana para um modelo sustentável. Aqui nem pretendo avançar nessa discussão, pois o tema já foi devidamente abordado em outro artigo do ano passado, quando reconheci os avanços da proposta, mas também tratei dos vários equívocos que estavam incorporados ao Projeto.

Se é consenso em várias partes do mundo de que a solução da mobilidade urbana passa pela priorização da mobilidade a pé e por bicicleta e do transporte público coletivo, imagina-se que aqui no DF a alternativa não vai ser diferente. Entretanto, considerando as características específicas do nosso território, marcado por uma baixa densidade demográfica, quando comparada com outras cidades, pelo espraiamento da população, pelas longas distâncias, pelo ainda poder de centralidade exercido pelo Plano Piloto e pelas externalidades negativas geradas pelos automóveis, é o transporte público que se apresenta como uma alternativa mais adequada para garantir a mobilidade das pessoas.

Então, se de início nós reconhecemos a importância do sistema de transporte público coletivo para a cidade, o próximo passo é entender de que também precisa haver uma conexão clara

entre a demanda existente e o modal que vai ser adequado para esse atendimento, além da consideração de todas as outras especificidades do território do DF.

Aqui no DF há uma insistência verbalizada por determinados setores de que o modal metroferroviário é a única alternativa quando se discute transporte público coletivo, e a existência do modal rodoviário teria como função apenas o de alimentação do sistema de trilhos. Não há dúvida de que o transporte de passageiros feito sobre trilhos apresenta uma série de atributos, quando comparado com o operado por ônibus: é de alta capacidade; consegue estabelecer um nível de qualidade maior, pois a sua circulação em vias segregadas garante o cumprimento à risca da frequência e a manutenção da sua regularidade; a utilização de energia elétrica afasta o risco de comprometimento da qualidade do ar, etc.

No entanto, resgatando o conceito de que a mobilidade urbana é um conjunto integrado de viagens (no DF foi estimada em 5,2 milhões em dias úteis, segundo a Pesquisa de Mobilidade Urbana feita em 2016), não se entende porquê a insistência até mesmo preconceituosa em relação ao papel dos ônibus dentro do território. É preciso destacar que os modais – metroviário e rodoviário, não são concorrentes entre si e mesmo em grande metrópoles com sistema de alta capacidade implantado, os ônibus tem papel importante. Veja o exemplo da cidade de São Paulo: antes da pandemia, o modal metroviário (linhas operadas pelo Governo do Estado e pela iniciativa privada) era responsável pelo transporte diário de 4,5 milhões de passageiros (dados dos operadores) enquanto que o sistema rodoviário atendia quase o dobro disso, 8,8 milhões/dia (dados das empresas) e, ressalte-se, também operando no modelo troncal de média capacidade, além da atuação na alimentação e na articulação entre as regiões.

É preciso compreender que os sistemas de transporte público de alta capacidade, como o operado por metrô e trens, exigem como pressuposto elementar para a sua implantação a existência de demanda que seja compatível a esse tipo de modal, pois o nível de investimento para a implantação desses projetos é bastante significativo e a viabilização dessa alternativa tem que estar vinculada a um número maior de passageiros que serão transportados. Segundo estimativas do setor, o sistema metroferroviário apresenta capacidade de atendimento de uma possível demanda compreendida entre 400 e 600 mil passageiros/dia.

O DF é um território com baixa densidade demográfica, centralidade concentrada em duas regiões principais e marcado por grandes vazios urbanos. Essa nossa realidade é um indicativo para a implantação de projetos de alta capacidade dentro do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC/DF)? No estudo técnico realizado pelo consórcio selecionado pelo GDF para a apresentação de uma proposta para a concessão do metrô, se utilizou como referência de demanda diária o melhor número alcançado pelo modal no transporte diário de passageiros: dados apurados no mês de agosto de 2018 indicaram que a média/dia foi de 166 mil usuários.

Esse mesmo estudo aponta que em um cenário de concessão da operação do metrô ao setor privado e após a realização de uma série de intervenções, o que incluiria a expansão da malha metroviária em três eixos (Samambaia, Ceilândia e Asa Norte), a projeção de demanda diária para o ano de 2041 seria de 328 mil passageiros. Ou seja, mesmo com a realização de volumosos investimentos e de ajustes, daqui 20 anos ainda teríamos um modal atendendo uma demanda bem inferior à capacidade prevista. Enquanto isso, é o modal rodoviário que apresenta uma boa capilaridade e vai atendendo todo o território e, mesmo com as várias adversidades, ainda era responsável pelo transporte diário de 650 mil pessoas (período anterior à pandemia).

Em 2015, durante a gestão Rollemberg, o GDF licitou e contratou o consórcio representado pelas empresas Logit Engenharia e Tecton Planejamento, ao custo de R\$ 5,2 milhões, para a produção do Plano de Desenvolvimento do Transporte Público sobre Trilhos do DF (PDTT). Esse documento foi construído também a partir da realização de uma pesquisa de mobilidade urbana que trouxe informações relevantes sobre as viagens realizadas no DF, mas o objetivo principal do governo, capitaneado pela Companhia do Metropolitano, era mesmo o de apresentar um projeto robusto de uma rede de trilhos que atendesse todo o território.

Dessa forma, o PDTT apresentou alguns cenários de rede de trilhos para ser implementada no DF, onde a proposta mais ambiciosa sugeria a expansão do metrô dos atuais 42,4 km para 56,7 km e a implantação de 248,3 km para operação por Veículo Leve sobre Trilhos (o VLT). Entretanto, o Plano estabeleceu como meta prioritária, para um prazo de 20 anos, apenas a expansão do metrô e o investimento em 113,8 km de trilhos para o VLT, o que envolveria a construção de 4 trechos (Aeroporto-TAS-TAN; Taguatinga-Recanto das Emas; Avenida Hélio Prates-Via Estrutural-Eixo Monumental e Eixo Norte até Planaltina), com custo total estimado na época em R\$ 13,7 bilhões (dados de 2016).

Fora a preocupação com o alto investimento previsto para a implantação da tão sonhada rede de trilhos, uma vez que os orçamentos públicos estão estrangulados e não se tem certeza do interesse privado em projetos de parcerias público-privada com ônus menor para o governo, o que tem motivado a nossa preocupação quando se vê vários especialistas defendendo soluções para o transporte público que contemplam somente o modal metroferroviário é exclusivamente o fato de que a demanda que será atendida não é adequada para o modal.

Tem-se a impressão de que o governo imaginava, na época, que o PDTT comprovaria a viabilidade técnica para a implantação de projetos de trilhos no DF, mas os dados gerados e a própria conclusão da consultoria demonstraram o contrário. Por exemplo, quando se discutiu a tal expansão do metrô para a Asa Norte, alcançando-se não só o HRAN, mas com a chegada da rede até o Terminal da Asa Norte (TAN), em nova extensão de 7,5 km, a um custo inimaginável de R\$ 2,1 bi (o Banco Mundial estima o custo para a implantação de projetos metroviários em torno de US\$ 250 milhões/km, ou seja, em valores atualizados daria R\$ 10,5 bilhões), o estudo técnico identificou que a demanda a ser atendida seria entre 4,3 mil a 4,5 mil passageiros/hora sentido no pico. Mas, se todas as linhas norte do modal rodoviário fossem seccionadas no TAN, essa nova demanda passaria para inacreditáveis até 6,6 mil passageiros/hora sentido no pico. Resumindo, para ficar bem claro: se faria um investimento de R\$ 10,5 bilhões para a extensão do metrô até o TAN, visando o atendimento de no máximo 66 mil passageiros/dia, completamente inadequado para uma solução de um modal de alta capacidade, e a consultoria técnica que produziu o PDTT reconheceu timidamente a incongruência entre o custo-benefício com tal projeto, isso está registrado no próprio texto final do documento.

Aqui precisa ficar claro que não há nenhuma restrição em relação à importância e ao papel do modal metroferroviário dentro da mobilidade urbana. O que se pretende aqui, de forma despretensiosa e sem arrogância, é chamar a atenção para o fato de que quando se discute projetos de alta capacidade, a premissa básica é que deve existir demanda compatível, os territórios a serem atendidos precisam ter adensamento populacional e os núcleos urbanos não podem em hipótese alguma estarem completamente vinculados apenas a um ou dois centros principais, exatamente como ocorre no Distrito Federal, e com viagens pendulares.

A operação do nosso metrô já demonstra há tempos que o modal não consegue atender uma demanda expressiva para um sistema de alta capacidade, mas mesmo assim já apresenta sinais de estrangulamento em alguns trechos dentro da relação volume transportado e capacidade da via, como, por exemplo, dentro do eixo troncal entre as estações Guará e Feira. Então, uma das propostas apresentadas no âmbito do projeto para concessão dos serviços, visando ao aumento da demanda, seria a necessidade da abertura das estações 104 Sul, 106 Sul e 110 Sul. Entretanto, os dados apresentados nesse estudo técnico simulam que essas estações teriam demanda diária no distante ano de 2041 de, no máximo, 582 passageiros. É nesse modelo que tem esses parâmetros atuais que devemos insistir e aportar recursos públicos?

Enquanto não tivermos políticas públicas que estabeleçam novas centralidades e promovam o adensamento e o aumento da densidade demográfica do território, ocupando os vazios urbanos com projetos habitacionais de interesse social ao longo dos corredores estruturais do transporte público, não há espaço adequado para a proposição do modal metroferroviário como alternativa dentro da mobilidade urbana. A oposição de vários setores a um simples projeto para o estabelecimento de uso misto ao Setor Comercial Sul mostra como o caminho é longo.

Em função disso tudo que foi exposto é que se avalia que a política de mobilidade urbana deve ser pensada, planejada e executada com os pés no chão. É preciso repensar essa insistência com os projetos solo de trilhos e rever esse sentimento até preconceituoso expressado, mesmo por especialistas da mobilidade, que enxergam o sistema de transporte público operado por ônibus como um grande problema para as cidades. Essa percepção ajuda a reforçar os argumentos do tipo “como o transporte público não presta e não atende a população, temos que investir em projetos que garantam o acesso das pessoas à cidade” e, invariavelmente, isso se direciona para ações voltadas visando garantir a tão manjada fluidez para os automóveis.

Aqui ninguém é maluco de acreditar que o sistema operado por ônibus não tenha problemas. Contudo, se existirem recursos para os investimentos em corredores e faixas exclusivas dentro do sistema viário; se houverem sistemas eficientes de controle operacional e de tráfego; se o modelo tronco-alimentado for realmente implantado e garantir a racionalização e a redução de custos; se o usuário tiver acesso a sistemas de comunicação e localização que o ajudem no uso do transporte público; se o poder público passar a ser de fato órgão gestor pleno do sistema; se a sociedade compreender que o financiamento da operação do transporte público não pode transferir o ônus principal ao usuário que depende dele, como é hoje; se o controle social for realmente um instrumento com poder para fiscalizar a operação e se as concessionárias tivessem a sua remuneração vinculada a indicadores de desempenho que contassem com a participação efetiva dos usuários na sua avaliação, o sistema de transporte público através do modal rodoviário poderia ter um nível de qualidade muito superior ao encontrado atualmente.

Isso tudo também parece um sonho distante. Entretanto, mesmo com todos esses problemas, é o modal rodoviário que consegue chegar em todos os cantos do Distrito Federal, disputando espaço com os privilegiados automóveis dentro do espaço viário e, ainda assim, garantindo as viagens de 650 mil pessoas todos os dias dentro do território (números anteriores à pandemia). O desafio maior é garantir a inclusão social de parcelas significativas da sociedade e, nesse sentido, o transporte público rodoviário tem um papel determinante.

*** Wesley Ferro Nogueira é economista, atualmente é Secretário Executivo do Instituto MDT, colabora no Projeto "Pensar o transporte público na cidade planejada para o automóvel e há 5 anos que se dedica ao estudo do tema da mobilidade urbana no DF.**