

Plandurb: a reurbanização de Salvador em três etapas

Após a conclusão da primeira etapa do Plano Prioritário de Ação a Curto Prazo, a prefeitura de Salvador está empenhada na elaboração do Plandurb-Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade, sob a coordenação do Oceplan-Órgão Central de Planejamento. Ele representa a primeira experiência de desenvolvimento orientado do município, dentro das diretrizes do programa nacional para as regiões metropolitanas. Por várias décadas, o crescimento desordenado e a ausência quase total de planejamento urbano vinham se constituindo em ameaça, cada vez maior, ao patrimônio histórico e à beleza natural da capital do Estado.

O plano, segundo Otacilio Fonseca — secretário de imprensa da prefeitura — bem como sua concretização, concentram os esforços do Oceplan, que objetiva definir o mais rápido possível as diretrizes para a cidade. E estas implicam em dar a Salvador suas verdadeiras vocações: lazer, administração, semi-industrialização, residência, de modo a garantir seu crescimento dentro de um plano pré-estabelecido, para evitar distorções como as verificadas atualmente, inclusive na preservação do seu patrimônio.

Com vistas ao estabelecimento desse plano, será assinado dentro em breve um convênio entre a Secretaria Especial dos Negócios Metropolitanos de São Paulo e a prefeitura municipal de Salvador, a fim de criar-se um programa de cooperação técnica, quando o Oceplan passará a se beneficiar das experiências do órgão paulistano. Para discutir os termos do convênio, esteve recentemente em Salvador Sergio Zaratini, superintendente da Emplasa-Empresa Metropolitana de Planejamento S. A., de São Paulo.

URBANIZAÇÃO

O que se pretende com o Plandurb — explicam os técnicos da prefeitura — é criar um sistema de planejamento capaz de orientar a ação municipal, avaliando e reformulando, constantemente, os programas elaborados, adequando-os às novas realidades, sem, no entanto, distanciar-se das linhas mestras traçadas pela vocação natural de Salvador.

Dividido em três etapas, que serão desenvolvidas em dois anos, o Plandurb vem sendo implantado desde o segundo semestre do ano passado, cujos estudos básicos deverão ser concluídos em julho próximo. Segundo seus coordenadores, o plano deverá equacionar os problemas



O prefeito Jorge Hage quer evitar um modelo de crescimento que condicione a organização futura

urbanos da cidade a curto, médio e longo prazos.

Para ser dinâmico, o plano tem que oferecer produtos terminais em momentos específicos; à medida em que forem implantadas suas etapas, serão elaborados blocos de estudos que funcionarão como fonte permanente de informações. Esses estudos estarão em perfeita sintonia com a orientação ditada pela Conder-Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador.

Basicamente, esses estudos serão **exploratórios**: fornecerão elementos de juízo sobre o desempenho de variáveis consideradas relevantes, mas cujo comportamento depende muito mais de níveis superiores de governo, não podendo ter seu curso modificado em curto ou médio prazos; **informativos**: capitalizarão esforços realizados anteriormente, e outros dados que possibilitem o enriquecimento do processo de análise da realidade; e **centrais**: onde se incluirão as definições do novo curso de ação a ser seguido, e do modelo normativo a ser desenvolvido.

Ao lado desses estudos serão feitos outros, englobando tudo aquilo que, na cidade, se destaque como peculiar e específico, e deve, por conseguinte, ser preservado, valorizado, cuidado ou protegido. Também fará parte do plano um bloco de estudos setoriais, através dos quais se possa dimensionar — mediante adequada caracterização e quantificação — as possibilidades e amplitude de ação a ser deflagrada, no sentido de estimular as potencialidades ou suprimir os pontos de estrangulamento que impedem, nas atuais condições, o pleno desenvol-

vimento dos fatores que ativam a vida da cidade e do município.

Por sua vez, as etapas do Plandurb, na sua primeira fase, deverão operar a nível mais agregado e metropolitano; na segunda fase, além de encarar, a nível desagregado, aspectos setoriais e espaciais, estará voltada para a assimilação, pela cidade e município, do modelo sócio-econômico, com o objetivo de definir estratégias específicas para o equacionamento dos problemas relativos a emprego e renda. Na terceira etapa, o plano tratará do detalhamento, a nível de projeto, das grandes linhas de ação recomendadas, contemplando a organização administrativa e financeira da prefeitura.

“O planejamento urbano de Salvador encontra-se numa importante fase de decisão quanto aos seus rumos, diante da necessidade de se construir as ligações das avenidas de vales com as cumeadas”, revelou o arq. paulista Cândido Malta, atualmente assessorando o Oceplan na implantação do Plandurb. Acrescentou que “a harmonia do planejamento municipal com as diretrizes traçadas pela Conder e a CNPU-Comissão Nacional de Política Urbana, é uma das condições indispensáveis à fixação das diretrizes do sistema viário básico da cidade, do que depende fundamentalmente a definição daquelas ligações”.

“Articulando o Plandurb com o Plano de Usos do Solo e Transportes, em realização pela Conder, a prefeitura de Salvador está procurando evitar conflito de orientação entre os dois planos”, observou o arquiteto, explicando que a municipalidade busca a harmonia de diretrizes através de um entrosamento metodológico básico, formulando alternativas de desenvolvimento e de critérios para a sua avaliação e escolha.

Acredita, ainda, que “uma vez alcançado esse entrosamento e definidas as alternativas mais adequadas, tanto o Estado quanto o município poderiam integrar iniciativas até então tomadas isoladamente, a partir de uma grande estratégia de desenvolvimento para Salvador.

LEI DE USO DO SOLO

Entre outras dificuldades enfrentadas pelo Plandurb na sua primeira etapa de implantação, Malta citou a busca de equilíbrio entre a expansão da cidade e a densidade de ocupação populacional, de modo a permitir o máximo aproveita-

mento da infra-estrutura existente e aquela a ser construída.

O sistema de circulação e transportes e sua conexão com o uso do solo foi destacado pelo arquiteto paulista como ponto chave de qualquer planejamento urbano, com a explicação de que, para seu nivelamento na escala de um bairro, é necessário haver equilíbrio entre a capacidade de infra-estrutura de água, esgoto e sistema viário e a densidade de ocupação do solo. Para que isso ocorra — explicou — é necessário se estabelecer padrões de ocupação tanto quanto a qualidade dos usos habitacional, comercial e industrial, como da sua intensidade.

Segundo Malta, o equilíbrio pode ser alcançado através de uma lei de uso do solo, que se constituiria no instrumento adequado para se obter uma maior eficiência na utilização da infra-estrutura, bem como garantir padrões de vida urbana nos diversos bairros de Salvador. Além disso, através de uma avaliação correta dos custos e benefícios decorrentes da urbanização da cidade, poderia ser feita uma distribuição mais equitativa dos encargos gerados

pelo processo nas diversas camadas de renda da população:

"Não se pode deixar de considerar a peculiaridade de Salvador como metrópole, a um tempo industrial e centro de lazer, onde cada uma dessas atividades gera necessidades diferenciadas. Assim, tanto a paisagem natural como a criada pelo homem adquirem importância fundamental como bem econômico e não apenas natural a ser preservado, respeitado, e também desenvolvido".

Entende Malta, que as particularidades do sítio urbano de Salvador têm caracterizado a imagem ambiental da cidade até o presente e que, portanto, devem ser levadas em conta no seu processo de desenvolvimento, sob pena da perda de sua personalidade.

Por sua vez, a ocorrência de vazios urbanos em Salvador não escapou à análise do arquiteto. Para ele, tal fato provoca o aumento desnecessário das redes de água, esgoto e viária, que passam a apresentar capacidade ociosa, o que não pode ser justificado numa área carente de recursos.

"Uma das formas de se corrigir essa distorção — disse Malta — seria o go-

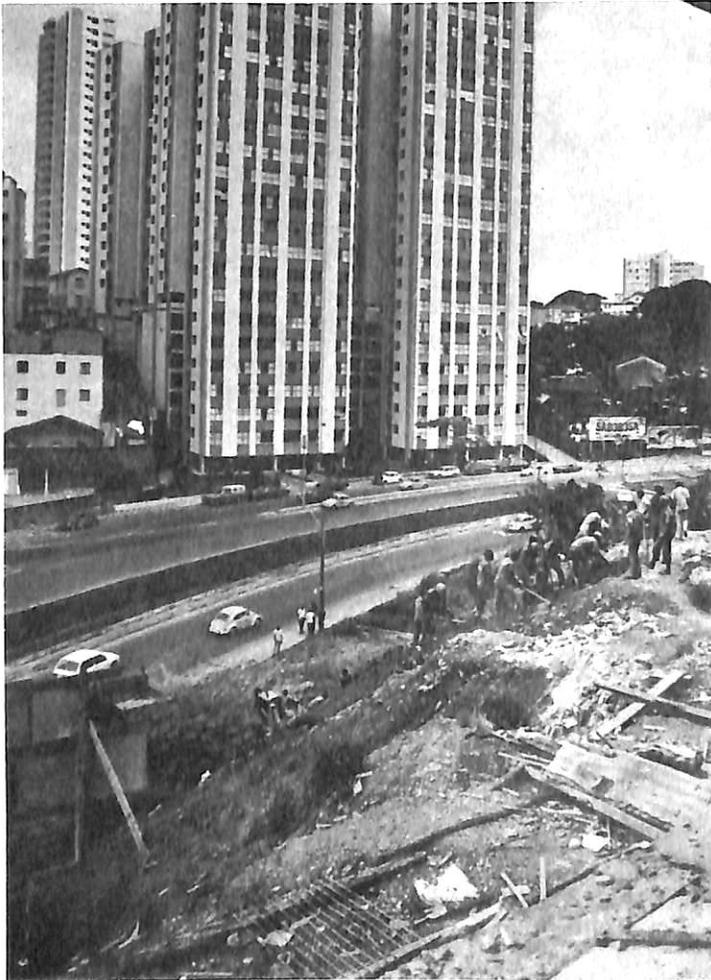
verno conceder empréstimo, a fundo perdido, às camadas de menor renda para aquisição dessas áreas desocupadas. Com isso, no entanto, não haveria nenhuma despesa suplementar, pois o governo poderia utilizar, nos empréstimos, os recursos economizados pelo preenchimento dos vazios, e conseqüente redução das redes".

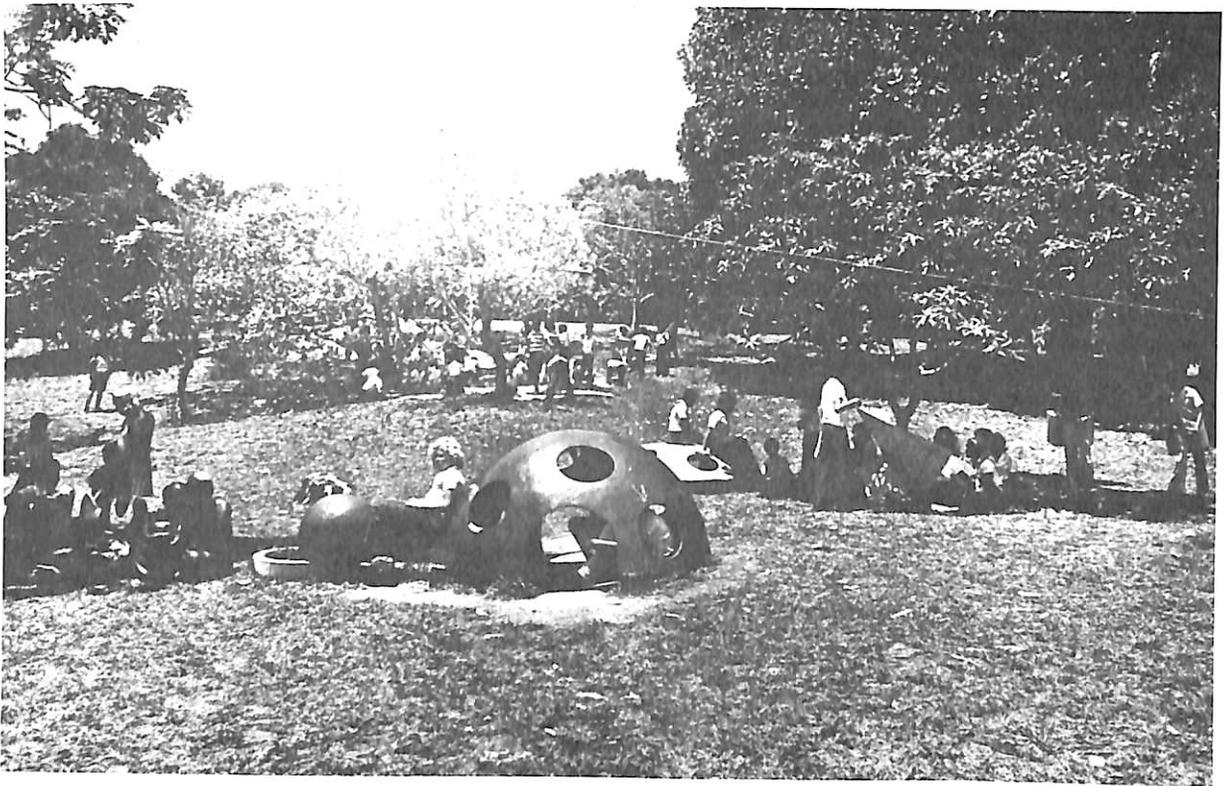
A carência de recursos para investir na estrutura urbana foi destacada por Malta como outro problema que dificulta o planejamento das cidades. "Em São Paulo, por exemplo — citou — foi feita pesquisa sobre o assunto, constatando-se que os recursos públicos destinados ao setor não cobrem 1/3 das suas necessidades".

PLANEJAMENTO

Caracterizada como núcleo de uma das nove áreas metropolitanas instituídas no país pelo governo federal, cen-

Com o Plandurb, a prefeitura de Salvador quer dar à cidade um aspecto mais humano, além de planejar seu crescimento de forma a conservar tudo que se destaque como peculiar e específico. Também o programa de obras merecerá sistemática mais dinâmica





A criação de áreas de lazer onde a população possa contar com vários equipamentos comunitários também está dentro das pretensões do prefeito de Salvador. Para a elaboração do Plandurb, a prefeitura aproveitará experiências paulistanas realizadas no setor

tro polarizador de enorme região e um dos focos do crescimento urbano brasileiro, a Grande Salvador enfrenta hoje os problemas resultantes de uma antiga falta de planejamento. Sua expansão desordenada, cujos efeitos negativos não se busca neutralizar desde o início da década de 40 — quando o antigo Epucs-Escritório do Plano de Urbanismo de Salvador realizou trabalho nesse sentido — começou a exigir, e a municipalidade determinou prontamente, a racionalização do seu processo de urbanização.

Nas últimas décadas, Salvador tem assistido, impotente, ao fenômeno crescente da urbanização sobre suas velhas estruturas. Mas, o desenvolvimento e o progresso nem sempre têm se traduzido, numa melhoria efetiva da qualidade de vida urbana, nem no aprimoramento de seus serviços básicos, ou elevado o nível das condições de habitação, circulação, trabalho e lazer. O crescimento mal dirigido, ao contrário, tem provocado ação predatória na sua paisagem urbana privilegiada e na sua condição de cidade-monumento.

Assim, à medida em que avança o processo de desenvolvimento, tanto a cidade como o município de Salvador sofrem seus reflexos negativos, além de aumentar a incidência de investimentos públicos e privados, resultantes de projetos elaborados com enfoques parciais e sem a participação ou mesmo à revelia da prefeitura de Salvador.

Por outro lado, sempre que a prefeitura é chamada a analisar a implantação de projetos da iniciativa privada,

evidencia-se a carência de elementos técnicos para fazê-lo com acerto. A falta desse respaldo técnico é uma das consequências da inexistência de um modelo normativo para o crescimento da cidade, à luz da qual a municipalidade possa formular decisões adequadas.

Nessa área, apenas a título de ilustração, a prefeitura foi compelida a emitir parecer sem possuir nenhum marco de referência geral para: 1) implantação da rede turística hoteleira, atraída pelos incentivos fiscais da Sudene-Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e da Embratur-Empresa Brasileira de Turismo; 2) implantação de conjuntos habitacionais pelo sistema financeiro do BNH-Banco Nacional da Habitação; 3) construção de supermercados e shopping-centers; 4) parcelamento da terra; 5) implantação aleatória de loteamentos; e a expansão, e consequente distribuição espacial, das atividades comerciais e de serviços.

A afirmação de que Salvador necessita de planejamento, contudo, não deve ser interpretada como a denúncia da eliminação de tão importante atividade do quadro administrativo municipal. A função tem existido formalmente desde as experiências feitas pelo antigo Epucs, mas seu conteúdo sofreu processo regressivo, provocando a predominância de uma visão puramente física, imprecisa, que nem mesmo se aproxima do já superado **approach** dos planos reguladores daquele órgão.

Além disso, há que se considerar o fato de não serem elaborados projetos

executivos de engenharia, o que permite a alteração do traçado de vias no momento da execução. Isso ocorreu quando da implantação do trecho da avenida Vale dos Barris, onde o órgão executor findou por aterrar parte do dique do Tororó — área tombada pelo Iphan-Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — criando articulações e executando obras não previstas.

Foi refletindo sobre a carência de planejamento urbano para Salvador, que o prefeito Jorge Hage Sobrinho solicitou ao Oceplan a definição de um modelo de crescimento não somente compatível com as necessidades da atual população — especialmente a localizada em áreas carentes de serviços públicos e infra-estrutura básica — mas, também, quanto à localização de porte comercial, industrial e de serviços, que além de condicionarem a organização futura do espaço urbano, podem comprometer, de forma irreversível, a própria qualidade de vida da cidade.

A elaboração de um plano de desenvolvimento para Salvador é o resultado dos primeiros esforços de operacionalização sistemática das diretrizes, as quais, segundo o prefeito Jorge Hage, orientarão a ação municipal. Já o diretor do Oceplan, Sérgio Gaudenzi, esclarece que o plano não será um documento final e acabado, porque, antes de tudo, planejamento é fundamentalmente um processo. Para ele, o Plandurb é o marco teórico em relação ao qual a atividade deve ser, após sua implantação, encarada.