

# O planejamento urbano e a consagração da rua

*De que maneira cidades como Nova York podem sobreviver a períodos de caos e ainda fazer planos para o futuro*

CAIO NOLASCO, ROBERTA FREITAS E TOMÁS BATISTA

**N**ova York, capital “semi-oficial” do mundo desde que a Organização das Nações Unidas (ONU) instalou sua sede em Manhattan, é conhecida pela monumentalidade e por abrigar artistas plásticos consagrados, excelentes chefes de cozinha, músicos de vanguarda, além de uma diversidade étnica e cultural pouco vista no planeta – e em uma quantidade avassaladora. A atração que a cidade exerce sobre as pessoas nos mais distantes lugares do mundo, culpa principalmente das muitas produções cinematográficas que escolhem Nova York como cenário, sempre inflou o ego dos habitantes da *Big Apple*. Mas já faz algum tempo que esse fascínio tem preocupado seus moradores, exatamente aqueles que mais se orgulham das qualidades da megalópole.

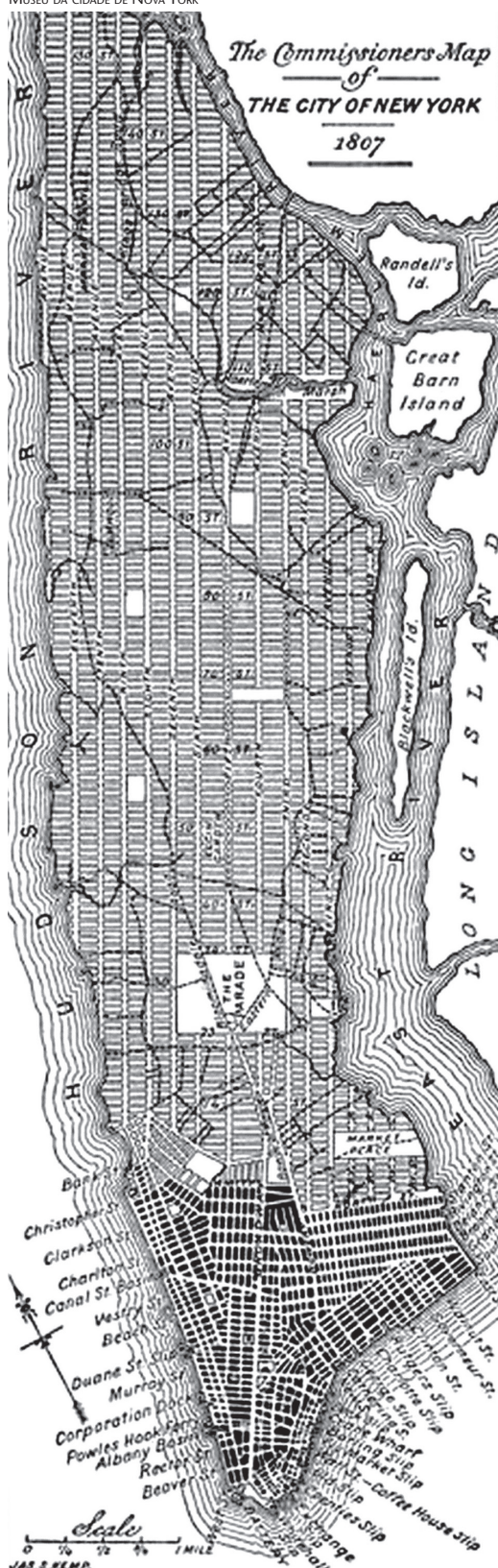
Estimativas da gestão atual do prefeito Michael Bloomberg dão conta que, nesse ritmo de crescimento observado hoje, a cidade ganhe outro milhão de habitantes nos próximos 25 anos, o suficiente para minar sensivelmente a qualidade de vida dos outros oito. Com nove milhões de residentes, Nova York poderá ter congestionamentos de mais de 12 horas, uma das piores qualidades do ar em ambiente urbano do mundo e



MUSEU DA CIDADE DE NOVA YORK

Edifício Chrysler





Com o Commissioners' Plan, Manhattan ganharia o traçado "racionalista" que marcou o plano de urbanização de várias cidades americanas no início do século XIX

70% de suas usinas geradoras de eletricidade com mais de 50 anos. Além disso, a incidência criminal poderia retornar aos patamares atingidos na década de 1980 – anteriores, portanto, à famosa política de segurança “tolerância zero” levada a cabo pelo prefeito Rudolph Giuliani a partir de 1991. Para se ter uma idéia, em 1990 foram registrados 2,2 mil homicídios na cidade; em 2005, o número baixou para 540, menos de ¼ das ocorrências da década passada. Frente a esses problemas, talvez até a ONU fizesse como a classe-média nova-iorquina de 20 anos atrás que, fugindo do caos, foi ocupar a vizinha Nova Jérsei.

Para evitar esse cenário, Bloomberg lançou no início de maio de 2007 um pacote com 127 programas que transformariam a Nova York de 2030 na metrópole modelo do século XXI. Os projetos refletem preocupações não apenas ambientais e de infra-estrutura, mas também relativas ao fornecimento de energia e ao trânsito de pessoas. Entre outros projetos, pretende-se recuperar espaços poluídos da cidade, plantar 210 mil árvores ao longo de três décadas, reduzir a emissão de gases poluentes pela metade (substituindo os táxis atuais, que rodam apenas com gasolina, por uma frota 100% flex) e dedicar 90% da baía

do rio Hudson para áreas de lazer. A intenção de Bloomberg é que até 2030 nenhum nova-iorquino viva a menos de 10 minutos de um parque. E para absorver o crescimento populacional e aproveitar as pessoas economicamente ativas, serão construídas 300 mil casas e algumas dezenas de edifícios comerciais. O plano, entretanto, causou algum descontentamento. De um lado, quem utiliza carros de passeio terá que pagar um pedágio de US\$ 8.00 para circular no centro da cidade – o valor para veículos de carga será o triplo; de outro, fala-se em melhoras nos serviços nas estradas e aumento da capacidade do transporte público, o que custaria algo em torno de US\$ 50 bilhões, quantia difícil de ser capitalizada mesmo para a cidade-natal de Donald Trump. Entretanto, o fato é que a superfície “útil” de Nova York está saturada há muito tempo. Poucos são os espaços que ainda comportam reformas importantes como as pretendidas no pacote de Bloomberg.

### A cidade das ruas em grade

Não é a primeira vez que um projeto de urbanização, visando sanar problemas ainda longínquos, cause, apesar da coerência, certo desconforto para os habitan-

*A fim de facilitar a vida dos imigrantes, que chegavam aos montes, optou-se por numerar as ruas, ao invés de nomeá-las*

tes da metrópole. Em Nova York, isso já aconteceu algumas vezes. A primeira e mais importante delas data do início do século XIX. No final dessa reforma – idealizada em 1803, aprimorada em 1807 e iniciada em 1811 –, a única coisa que restaria da Nova York do final do século XVIII seria o nome.

Entre as décadas de 1780 e de 1800, Nova York, primeira capital americana, crescia em um ritmo avassalador. Na virada para o século XIX, 60 mil pessoas já ocupavam a cidade (contra 33 mil em 1790), que crescia, em especial, pelas tradicionais boas condições para atividades mercantis. Ali parece que os negócios sempre estiveram em um nível acima ao da política, talvez por ser essa uma concepção comum dos colonizadores holandeses, que em meados do século XVII fundaram a Nova Amsterdã em Manhattan. Mas, no final do século seguinte, artesãos, operários e advogados nativos se misturavam a franceses fugindo da revolução, a uma quantidade enorme de imigrantes irlandeses – encantados com essa colônia que havia se colocado contra a metrópole britânica –, e muitos alemães.

Para se ter uma idéia das transformações ocorridas em tão pouco tempo na paisagem urbana, em apenas sete anos, de 1783 a 1790, o número de casas na cidade havia triplicado, passando de 3 mil para 9 mil. A partir de então, cerca de mil novas habitações eram postas de pé a cada ano. O crescimento acelerado da população, que poderia colocar em risco a sustentabilidade do desenvolvimento econômico, estimulou o governo do estado – de cofres cheios – a bolar um projeto de urbanização que prolongaria e mesmo intensificaria os tempos de boa saúde financeira.



As ruas do Upper East Side em Manhattan, hoje, ao lado do Central Park

---

### *Facilitar o trânsito de pessoas e modernizar o ambiente de negócios são os grandes intuitos de prefeitos ao implantar projetos urbanísticos*

---

Sob influência das idéias racionalistas do recém-passado século das luzes, dividiu-se com rigor geométrico a área de Manhattan, sem levar muito em conta sua topografia. Conhecido como *Comissioners' Plan*, o projeto instituiu a demarcação de lotes medindo oito por 30 metros em toda a área não habitada da ilha – a maior parte; 14 avenidas paralelas, que a cruzavam de norte a sul, além das 172 ruas perpendiculares a elas, formavam a grade urbana. A divisão em lotes facilitou a criação de um mercado imobiliário e permitiu também, mais tarde, a incursão maciça da burguesia européia, que buscava novos mercados após o fim das guerras napoleônicas.

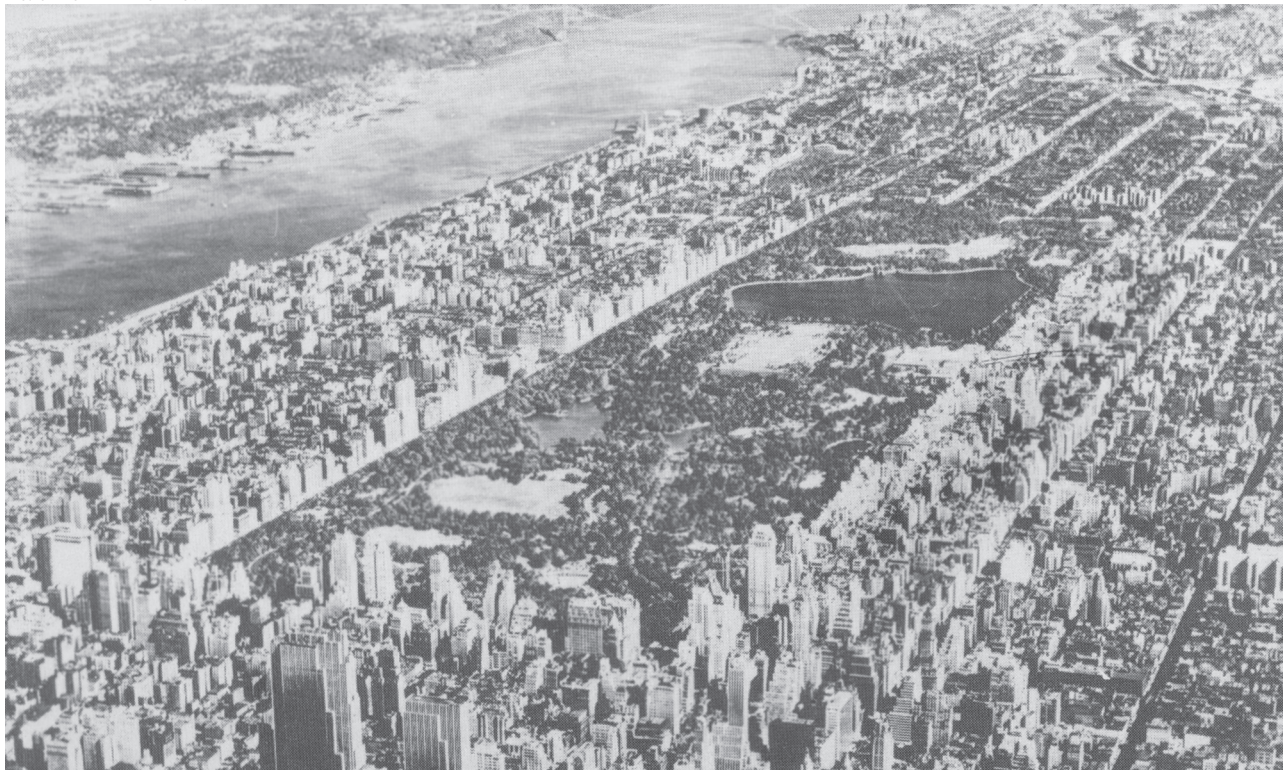
Homenagear figuras de uma nação há pouco constituída não fazia muito sentido em uma cidade

que atraía menos recém-independentes do que estrangeiros, onde dialetos galeses e francos superavam em quantidade de falantes o inglês. Por essa razão, as ruas e avenidas, ao invés de nomeadas, foram numeradas, tornando mais fácil inclusive a orientação daqueles que desciam no porto da ilha sem conhecer a língua o suficiente para ir além do *good morning*.

#### **Uma cidade na informalidade**

Parece que o planejamento urbano nova-iorquino, ainda no início do século XIX, refletiu duas preocupações básicas: facilitar o trânsito de um contingente populacional que não parava de crescer, e modernizar o ambiente de negócios de um mercado plural que já tinha a vantagem de abrigar um porto – a efervescência econômica experimentada por ali





A área do Central Park, construído em 1853 para servir de escape ao barulho e à poluição

dali a algumas décadas comprovavam o sucesso do empreendimento. Na realidade, passados quase dois séculos, esses ainda parecem ser os grandes intuitos de prefeitos ao implantar projetos urbanísticos. Mas para Luís Carlos Madeira, professor do curso de Arquitetura e Urbanismo da PUC-Rio, nenhum planejamento urbano contempla apenas essas questões. “Toda prefeitura do mundo se esforça em trazer investimentos e desenvolver sua cidade economicamente. A diferença, como Bloomberg já tratou de perceber, é que, hoje, atrair recursos depende também de uma política de urbanização voltada para questões ambientais”, comenta Madeira.

O Brasil, entretanto, que desde o início da década de 1990 com a organização da ECO-92, ao menos demonstra o interesse em encabeçar o grupo de discussões (hoje global) acerca dos problemas am-

---

***A cidade informal  
dificulta o  
planejamento  
urbano com os  
instrumentos  
tradicionais***

---

***Resolver a  
questão fundiária  
significa integrar  
legalmente favela  
e cidade***

---

bientais – como evidencia seu pioneirismo no desenvolvimento dos biocombustíveis –, ainda encontra dificuldades para fazer valer a nova ordem urbanística dentro de suas fronteiras metropolitanas.

Apesar do Estatuto das Cidades, que vigora legalmente desde 2001 e dá plena liberdade aos municípios para avaliar seus respectivos problemas urbanos e aplicar recursos da maneira que convir, as prefeituras, em especial dos grandes centros, encontram como principal obstáculo justamente uma das razões de ser do estatuto: a *cidade informal*, isto é, áreas habitadas que não são reguladas, e com isso dificulta-se o planejamento com os instrumentos tradicionais. São espaços urbanos que, em sua maioria, embora em alguns casos contem com serviços públicos de limpeza ou coleta de lixo – sem dúvida esporádicos –,

raramente possuem alguma infra-estrutura que estimule o desenvolvimento da localidade; o cenário geralmente é o mesmo: clima árido, com poucas árvores, e ruas de terra numeradas.

Segundo Madeira, no Rio de Janeiro a informalidade já totaliza algo em torno de 50% da área urbana – na zona Oeste ultrapassa 60% –, realidade comum em países periféricos. “Em relação a outras cidades, inclusive Nova York, muitas áreas urbanas brasileiras sofreram semelhante processo de ocupação, recebendo levas de imigrantes, por exemplo. A diferença é que aqui o poder público e o capital privado demoraram a entender que prever a ampliação dos limites urbanos evitaria não apenas o surgimento de bolsões de miséria, mas traria eficácia à

## **“Perdemos uma grande oportunidade com o Pan-americano.**

### **Foi um verdadeiro ‘apagão’ de planejamento”**

Luís Carlos Madeira

administração pública e favoreceria o desenvolvimento econômico”, explica.

Ainda para o especialista, poucas vezes o interesse dos planejamentos urbanos foi autêntico com as reais necessidades. “Aqui, planos urbanos quase sempre foram

traçados visando ao benefício da classe dominante. Quando Pereira Passos reformou a cidade, não esteve muito atento para o destino das populações desalojadas com a abertura da Avenida Central. Foi então que se proliferaram os cortiços. Em época recente, o programa favela-bairro de fato respondeu a certos problemas com eficácia, mas não podemos falar, a rigor, de planejamento”, lembra.

Para Madeira, a realização dos jogos Pan-americanos no Rio de Janeiro surgiu, a princípio, como uma grande oportunidade para tirar o atraso e levar desenvolvimento a outras regiões da cidade além da zona oeste. O fato é que pouco do que seria feito saiu do papel. “Para nós do Rio, foi um verdadeiro ‘apagão’ de planejamento”, completa.



## **Como formalizar uma cidade**

Pelo censo de 2000, a Rocinha já alcançou a marca de 65 mil habitantes, número rapidamente contestado pela Light-Rio, que, pela conta de consumo, afirma haver quase o dobro. Por sinal, foi a companhia a responsável pelo mapeamento da favela, o que beneficiou a grande parte dos moradores. As ruas já têm registros no Detran e nos Correios, embora, na maioria das vezes, lhes faltem placas e nomes: tal como em Nova York, as vias são numeradas, só possuindo nomes alguns largos, como o do Terreirão, e travessas, como a da Raiz, batizados segundo a topografia. Enquanto no asfalto as vias públicas levam nomes de personalidades em algum grau importantes para a sociedade, a informalidade chega a refletir um problema de identidade. O planejamento urbano, nesse sentido, pode funcionar como instrumento de inclusão. Sem dúvida, a Rocinha, uma das maiores favelas do mundo, pode ser considerada resultado de todo esse processo desorganizado de crescimento da população. É hoje, porém, um exemplo de como é possível superar a informalidade urbana.

Ali, diversas ONGs, em parceria com a associação de moradores, já há algumas décadas auxiliam na instalação de serviços essenciais, como educação, coleta de lixo, transporte interno, posto médico e policial. Hoje, muitos moradores não se mudam da Rocinha por nada. O poder público já entendeu a importância da sustentabilidade do crescimento da comunidade.

Para setembro/outubro de 2007 está marcado o início das obras do projeto de urbanização e também a entrega de títulos de propriedade para os moradores. É o programa Bairro Legal, a elaboração de um plano diretor que conta com a participação dos moradores. Entre as idéias apresentadas, destaca-se a construção de um anel viário em torno da região, que serviria como limitador da expansão horizontal da favela. Além disso, mais ruas seriam abertas e haveria obras para melhorar a infra-estrutura de saneamento e coleta de lixo; está prevista, ainda, a construção de um novo batalhão da Polícia Militar nas cercanias e de uma unidade pré-hospitalar; serão inaugurados teatros, cinemas e centros culturais; e por fim, também um estacionamento faz parte do programa. Moradores prejudicados por estas obras seriam transportados para prédios que ocuparão a área onde hoje funciona uma garagem para ônibus, dentro da própria comunidade. As ruas serão definitivamente regularizadas: os moradores da Rocinha devem receber títulos de propriedade e estarão, com isso, inseridos no sistema de tributos. Resolvida a questão fundiária poderá haver, enfim, a integração legal da favela com a cidade.

