

A Cidade Global: liderança de São Paulo e a Gestão Haddad

Por Jefferson José da Conceição

A socióloga holandesa Saskia Sassen cunhou a expressão “cidade global”. Sassen é uma das principais referências nos estudos da globalização e seus impactos sobre o meio urbano. Entre as características da cidade global está a sua capacidade de liderar transformações no mundo contemporâneo, marcado pela globalização e pela integração de mercados e culturas. Neste sentido, a importância da cidade de São Paulo já seria evidente per se, dado o tamanho do seu PIB, da ordem de R\$ 499,4 bilhões (se fosse um país, estaria entre as 40 maiores economias do mundo) e de sua população, formada por 11,9 milhões de pessoas (IBGE, 2014).

No meu modo de ver, entretanto, para além do gigantismo desses números, as políticas arrojadas e inovadoras que estão sendo desenvolvidas pela Gestão do Prefeito Fernando Haddad em São Paulo - cidade essa que sempre teve protagonismo na economia brasileira, dos tempos do negócio cafeeiro e da industrialização até o da predominância dos serviços – têm permitido que essa cidade exerça conscientemente novo papel ampliado de liderança no contexto da economia global.

Cabe aprofundar, ainda que brevemente, o conceito e as implicações da cidade global. Sassen, que é Professora na Universidade de Columbia e na London School of Economics, publicou, em 1991, o livro intitulado “the global city” (A cidade global), um dos seus principais trabalhos. Nesta obra, a autora buscou mostrar que com a globalização algumas cidades do mundo se tornaram lugares estratégicos que permitem e facilitam a reprodução do sistema econômico internacional. Estas cidades, na visão de Sassen, são sistemas complexos e dinâmicos, que atendem, total ou parcialmente, materialidades demandadas pelos investimentos internacionais.

As cidades globais oferecem uma gama de serviços especializados essenciais para o funcionamento dos fluxos internacionais de informações, de mercadorias e pessoas. Tratam-se de serviços avançados, muitos deles com orientação para o mercado mundial, em áreas como finanças, propaganda e marketing, tecnologias de informação (TI), seguradoras, escritórios de advocacia e de contabilidade, consultorias de negócios, entre outros.

As cidades globais gozam de uma infraestrutura adequada para as transações e a circulação envolvendo a cidade e o resto do mundo, como aeroporto internacional, ampla rede hoteleira e adequado sistema de telecomunicações. Por esta razão, as cidades globais constituem-se em “nós” de coordenação na rede de relações entre um país, região e continente com o resto do mundo. Nestas cidades, encontram-se as sedes ou subsidiárias de empresas multinacionais, bem como universidades de ponta. Muitas delas, possuem bolsas de valores que acompanham e influenciam de perto os fluxos internacionais de capitais.

Elas se caracterizam ainda pelo grande contingente populacional, eficiente sistema de transporte, pela qualidade de vida. Evidentemente, neste caso, as grandes e históricas desigualdades sociais e deficiências de infraestrutura de algumas das cidades globais, especialmente em países em desenvolvimento, como é o caso de São Paulo, impõem grandes desafios aos governos, no sentido de estabelecer

políticas públicas que contribuam para reduzir estas contradições e melhorem a qualidade de vida na cidade. Voltaremos a este ponto mais adiante.

A partir do conceito acima, desenvolveu-se uma espécie de hierarquização, ranking, das cidades globais, que é associado ao grau de integração de cada cidade ao resto do mundo e a importância e influência da cidade para o funcionamento da economia global. As cidades de Londres e Nova Iorque estão no topo deste ranking, classificadas como alfa ++. Chicago, Dubai, Hong Kong, Paris, Xangai, Singapura, Sydney e Tóquio seriam as cidades alfa +. São Paulo estaria no grupo das cidades alfa em companhia de Amsterdã, Pequim, Bruxelas, Buenos Aires, Frankfurt, Los Angeles, Madri, Cidade do México, Milão, Moscou, São Francisco, Seul, Toronto e Washington. O ranking contempla ainda as cidades Beta e Gama. Ao todo seriam aproximadamente 170 cidades globais.

Embora o Estado Nacional perca peso nesta nova dinâmica de relacionamento imposta pela globalização, Sassen aponta o espaço aberto para uma postura proativa por parte das gestões públicas das cidades globais. Estas gestões podem direcionar o processo e até mesmo assumir riscos, na medida em que cabe a elas o poder de regulamentação e desregulamentação de atividades. Em outras palavras, a autora observa que não há mais uma estrutura verticalizada de relações, onde no topo está a relação entre globalização e Estado Nacional. Para ela, agora tem-se uma relação mais triangular, em que nos vértices estão a economia global, o Estado Nacional e as cidades globais.

Para a autora, as gestões públicas das cidades globais tiveram ampliadas suas possibilidades de participar ativamente na vida política, influenciando em temas centrais do mundo contemporâneo, como política urbana, meio ambiente, crise hídrica, mobilidade, moradia, saúde, educação, equidade de gênero e raça, redução da exclusão social e criminalidade, geração de trabalho e renda e até mesmo política externa. Neste caso, estão, por exemplo, as políticas públicas para a sensível questão dos migrantes internacionais.

Certamente entre as políticas pelas quais a Gestão do Prefeito Haddad tem se tornado referência para a economia (e a sociedade) global estão aquelas que representam um real enfrentamento do complexo problema da mobilidade urbana. Esta questão é ainda mais desafiadora em uma cidade como São Paulo, que tem uma frota de mais de 7 milhões de automóveis, 190 mil caminhões, 15 mil ônibus e 33 mil táxis. São quase 8 milhões de veículos disputando diariamente o espaço de apenas 17 mil km de vias da cidade. Mais: trata-se de uma frota há décadas em expansão. A cidade tinha em 2011 o índice de 1 carro por 2,19 habitante. Em 2015, este índice já havia caído para 1 carro por 2,03 habitante (no Brasil, o índice médio é de 4,1).

O resultado, claro, tem sido a expansão dos congestionamentos, acidentes, estresse, perda de produtividade e competitividade da cidade, entre outros efeitos. Não é por acaso que São Paulo tem a segunda maior frota de helicópteros do mundo! Por outro lado, fruto, sobretudo, da inoperância das últimas gestões do Governo do Estado de São Paulo, o total de km de linhas do metrô é de apenas 74,3 km (e o que é pior: a velocidade de expansão é de apenas 2 km novos por ano).

Diante deste quadro, quase caótico, é nítido o enfrentamento desta problemática por parte da Gestão Haddad, por meio da implantação de corredores de ônibus (390 km

de faixas exclusivas já implantadas); ciclovias (280 km já construídos); fechamento de avenidas para veículos e sua abertura para pedestres nos fins de semana; redução da velocidade nas marginais, com expressiva queda no número de acidentes, já documentada; alargamento de calçadas; limitação de estacionamento em lugares públicos. Estas políticas juntas têm se constituído em uma verdadeira mudança de paradigma em termos de mobilidade urbana, com a diretriz norteadora da política deixando de ser a busca de soluções para o uso do automóvel particular, e passando a ser o do crescente apoio ao uso do transporte público e dos veículos não poluentes, aliado à melhoria da qualidade de vida.

Estas políticas têm sido reconhecidas e valorizadas como referências em âmbito internacional, o que, para uma cidade global, é muito importante, em termos de afirmação de liderança e atração de investimentos, entre outros efeitos positivos.

Assim, mencione-se inicialmente o comentário feito pela própria Saskia Sassen que, em 27/8/2015, em entrevista à Folha de São Paulo, disse “admirar a coragem do Prefeito Fernando Haddad por resistir a protestos quanto à implantação de ciclovias. Em Nova Iorque houve a mesma coisa. Ele está certo em pensar no futuro”.

Mais emblemáticos ainda foram os comentários de órgãos da grande mídia internacional. O jornal americano The Wall Street Journal, em 23/9/2015, em reportagem sobre a gestão da mobilidade no Governo Haddad, afirmou que: “fosse Haddad o chefe [do Executivo] de São Francisco, Berlim ou alguma outra metrópole [de país desenvolvido], ele seria considerado um visionário”. Já em 4/10/2015, o The New York Times sustentou que o Prefeito de São Paulo é “líder de um movimento que desafia a supremacia do automóvel”. O jornal criticou gestões anteriores da cidade de São Paulo que teriam “arrasado praças rodeadas de árvores, demolido pérolas da arquitetura e investido pouco em transporte público”.

Digno de nota também é o fato de que as políticas do Prefeito foram também elogiadas pela Prefeita de Paris, Anne Hidalgo, que, em debate com Haddad, em 24/9/2015, em Paris, afirmou que “votaria em Haddad”. Paris é uma das grandes referências internacionais em termos de políticas urbanas.

Vale dizer que a visão consciente da intervenção das políticas públicas reorientando a ocupação do espaço na cidade e o modelo de desenvolvimento foi explicitada em artigo assinado pelo Prefeito Haddad na Folha de São Paulo em 16/7/2014. Diz o Prefeito: “São Paulo aprovou o mais ousado e inovador Plano Diretor Estratégico (PDE) (...). Pelos próximos 16 anos, conviveremos com diretrizes urbanísticas que reorientam o desenvolvimento da cidade na direção do equilíbrio socioambiental e econômico.

Desde o Renascimento, as cidades ocidentais bem-sucedidas se organizam pelo alargamento da sua dimensão pública. (...) Na contramão, desde Prestes Maia, a cidade de São Paulo vem sendo privatizada, ou seja, negada enquanto cidade. A começar por sua superfície. O solo de São Paulo é privado. As ruas pertencem aos carros. As calçadas são adaptadas para que automóveis tenham acesso às garagens. Os térreos dos prédios são vestíbulos desérticos que separam os moradores das ruas ameaçadoras. A terra nua não dá lugar a parques ou equipamentos públicos, mas é tratada como estoque especulativo de riqueza.

Tudo muda com o PDE. O solo é tornado público. As ruas dão lugar ao transporte público e às bikes por meio de faixas exclusivas e ciclovias. As calçadas terão largura mínima nos novos empreendimentos para atender aos pedestres. Os térreos ganharão vida com a ativação das fachadas e comércio de rua. O subsolo muda com a inversão de prioridades: em vez de número mínimo de vagas de garagens, o PDE impõe número máximo.

O “sobressolo” ou solo criado é integralmente municipalizado. Os proprietários fundiários terão direito a construir o equivalente a apenas uma vez a área do terreno. Para atingir o potencial construtivo máximo de duas vezes no miolo dos bairros (que são preservados), ou quatro vezes nos eixos de transporte público (que são adensados), os empreendedores terão de adquirir esse potencial adicional mediante o pagamento de outorga à municipalidade. Com isso, a especulação imobiliária perde sentido, e a cidade se apropria da chamada mais-valia fundiária.

A outorga paga compõe um fundo de desenvolvimento urbano. De seus recursos, 30% serão destinados à moradia popular e outros 30% ao transporte público, mediante ampliação da capacidade de suporte. A área destinada à produção de moradia popular é duplicada, com a demarcação de novas Zonas de Interesse Social (Zeis), e são definidos alinhamentos viários que garantam recuos destinados ao transporte público, ciclovias e calçadas largas.

Como o adensamento é induzido a deixar o miolo dos bairros para os eixos estruturantes, as avenidas radiais ganham nova função. Passam a ser vetores de deslocamento do desenvolvimento no sentido centro-bairro(s). A geração de empregos e oportunidades econômicas assumirão uma distribuição mais linear e centrífuga, rompendo os muros que separam centro e periferia. Avenidas perimetrais como Jacu-Pêssego e Cupecê ganharão importância.

O mercado imobiliário, que sempre elegeu o bairro da vez, com as consequências conhecidas, é chamado a participar de um processo em que a vez é da cidade. A visão de empreendimento privado como enclave dará lugar à produção de vida urbana com equilíbrio econômico e socioambiental. Por fim e não menos importante: os rios. O PDE se reapropria das margens dos rios e define o conjunto de arcos que dará lugar a uma nova São Paulo: os arcos Tiête, Pinheiros, Jurubatuba e Tamandateí. É no Arco do Futuro que ocorrerá a maior transformação de São Paulo. Delineá-la é a próxima tarefa. As diretrizes estão dadas”.

Embora as políticas de mobilidade estejam na vitrina, os desafios de uma gestão de Cidade Global em países em desenvolvimento são gigantescas. No caso de São Paulo, isto significa, segundo o Prefeito Haddad, “pensar a cidade para todos, [pois] a regra do mercado não pensa nas pessoas em situação precária, com deficiência, nas crianças e nos idosos” (em 24/9/2015). Neste sentido, cabe atentar-se para a amplitude das transformações do Governo Haddad, que não se limitam à mobilidade, em que pese, como já dito, esta seja hoje a de maior visibilidade. Isto, não obstante as restrições orçamentárias, a crise econômica nacional e as dificuldades de compreensão por parte de determinados segmentos mais conservadores da sociedade (como se evidenciou no caso do debate do IPTU Progressivo).

Registre-se, ainda, o esforço bem-sucedido da Gestão em renegociar a dívida paulistana com o Governo Federal, viabilizando a elevação dos investimentos. O resultado desta iniciativa já acontece: São Paulo recebeu o grau de investimento da

Agência de risco Fitch Ratings, justamente no momento em que o país e empresas privadas perdem este selo.

São grandes os desafios e os respectivos programas nas mais diferentes áreas como saúde, educação, assistência social, esportes, cultura, meio ambiente, serviços urbanos, inclusão de pessoas com deficiência, políticas para a juventude, equidade de gênero e raça, desenvolvimento econômico e tecnológico, trabalho e empreendedorismo, entre outros. Não é objeto deste artigo tratar de cada uma delas. O Programa de Metas 2013-2016 e o estágio de sua implementação pode ser obtido em planejasampa.prefeitura.sp.gov.br

Ao finalizar este artigo, sublinho minha convicção de que a população paulistana reconhece a importância da gestão nas transformações de que São Paulo precisa e do seu papel de liderança como cidade global.

Jefferson José da Conceição é Prof. Dr. da USCS (Universidade Municipal de São Caetano do Sul) e diretor técnico da Agência São Paulo de Desenvolvimento (ADE SAMPA) desde 5 de fevereiro de 2016. Foi o secretário de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo de São Bernardo entre janeiro de 2009 e julho de 2015 e superintendente do SBCPrev entre agosto de 2015 e fevereiro de 2016.