

Características do Sistema (SAI)

Considerações preliminares

1. Qualquer ação de transformação urbana produz impactos. Entende-se por ação de transformação urbana, neste texto, qualquer ação de natureza física (construção, demolição), comportamental (criação, localização, realocação de atividades fixas ou fluídas), ou inconstitucional (criação, modificação, ativação ou desativação de regulamentos, normas, leis) e, da mesma forma, entende-se por impacto a consequência desta ação transformadora sobre a cidade, seus habitantes e a forma de relacionamento entre ambos. Assim, presume-se que os diversos elementos que compõem a cidade-território, objetos, espaços e atividades - estão interligados de maneira tal que, no limite, qualquer mudança, por menor que seja, em qualquer desses elementos provoca alterações gerais em todos os demais elementos, bem como nas relações que mantêm entre si.

2. Transformações urbanas afetam os diversos agentes sociais de maneira diferenciada. Isso significa que, independentemente da origem e da motivação de qualquer ação transformadora, esta, uma vez que implementada, incide sobre vários indivíduos e instituições sócias que coabitam a cidade de maneira diversificada. Conclui-se daí que impactos causados por ações transformadoras podem ser genericamente boas, genericamente ruins, ou simultaneamente boas e ruins, desde que se considere seus efeitos sobre o conjunto complexo do corpo social urbano. Como regra geral pode-se intuir que a grande maioria das ações transformadoras tem efeito contraditório, ou seja, derivam impactos simultaneamente positivos e negativos. Planejamento e gestão urbana podem ser entendidos como meios sistemáticos de tomar decisões que, incidindo sobre esse contraditório busquem promover diminuição de conflitos e perdas, de um lado, e otimização de benefícios, de outro. Tomada de decisão, nessa linha, devem ser necessariamente instruídas por avaliação que, partindo da situação zero (atual), antecipem possíveis efeitos da ação proposta sobre diversos agentes sociais envolvidos. Assim, a tomada de decisão será circunstanciada, bem como amparada por sistemas de suporte.

3. Ações de transformação urbana causam impactos de curto prazo. Efetivamente, as ações físicas, tais como construções ou demolições de estruturas afetam usuários da cidade imediatamente; mesmo as ações institucionais aparentemente “lentas”, como regulamentação do uso do solo, podem causar impactos imediatos, como é o caso da mudança de valor da terra. Entretanto essas ações transformadoras não esgotam seus efeitos no curto prazo, muito pelo contrário. Conseqüências de longo prazo são tão importantes e consideráveis quanto às de curto prazo. A abertura de uma nova via urbana, por exemplo, causa efeitos de curto prazo sobre usuários da cidade, proprietários urbanos, comerciantes, etc; não obstante essa nova via causa efeitos sobre o desenvolvimento ulterior da cidade, facilitando a acessibilidade de novas regiões do território urbano, mudando a vocação de áreas, dinamizando o desenvolvimento de zonas estagnadas.

4. A avaliação de impactos, como conseqüência das premissas estabelecidas acima, assume, a par de uma importância considerável no processo de planejamento contemporâneo, uma complexidade igualmente considerável. Como efeito, na construção de um possível sistema articulado de avaliação de impactos, cabe a determinação de uma variedade de elementos.

a) definir que agentes sociais devem ser considerados – a atual sociedade brasileira caracteriza-se crescentemente por uma pluralidade, não apenas no plano individual de cada morador urbano, mas também pelo institucional, onde juntamente com as tradicionais instituições econômicas típicas do regime em que vivemos, e as instituições políticas definidas igualmente pelo regime vigente no país, um crescente florescer de instituições civis dos mais variados tipos e, portanto os mais variados objetivos. Essa definição não obstante, é fundamental para que se tenha um sistema de avaliação minimamente ajustado à realidade social local; as dificuldades decorrentes dessa necessidade de definição redutiva (a variedade social e institucional trazida ao sistema será inevitavelmente muito menor do que a real) terá que ser enfrentada;

b) definir quais impactos devem ser descritos e medidos – semelhantemente ao item anterior, a quantidade possível de impactos a serem descritos e medidos pode ser indefinidamente grande, se o planejador ambiciona cobrir extensas áreas do problema em mãos. Opostamente a essa ambição estão às vicissitudes do trabalho cotidiano, os limites técnicos e financeiros, a escala da demanda por suporte e análise, a disponibilidade de

dados, o tamanho da infra-estrutura, etc, Assim, a definição de quais elementos devem e podem ser efetivamente avaliados e, conseqüentemente, incluídos num sistema que se pretende operacional, não é livre de controvérsia e dificuldade.

c) definir formas de descrever e medir – se a limitação dos elementos de análise de impacto configuram um arcabouço exterior do sistema, os seus prováveis limites extremos, a definição técnica da maneira precisa de realizar a descrição e a medição de cada item de avaliação, constitui um arcabouço interno. Isso significa que o conjunto de técnica e procedimentos destinados a descrever e medir os fenômenos urbanos previamente definidos no item b não deve resultar maior, mais abrangente e principalmente mais exigentes que os limites técnicos, financeiros, gerenciais, etc., disponíveis. Por outro lado a definição técnica da forma de descrever e medir itens de avaliação de impacto é uma tarefa consideravelmente complexa.

d) definir forma de descrever a incidência de impactos sobre cada agente – descrever a incidência de impacto significa na prática situar o impacto medido numa escala, que vai ser necessariamente para cada agente social selecionado, e a conseqüente definição do grau e da natureza do impacto. Essa definição passa não apenas pelo estabelecimento de referências de valor, ou seja, o estabelecimento do que é desejável, conveniente, oportuno, benéfico, e, contrariamente, indesejável, inconveniente, inoportuno, prejudicial para cada agente social, mas também por situar o efeito possível da ação transformadora em relação à situação prévia à sua implementação. Assim, para além da definição as escalas de variação o impacto, é necessário...

e) definir o patamar (*threshold*) inicial do sistema, sob os pontos de vista dos vários agentes e elementos de avaliação. Se a definição da forma de medir cada impacto envolve significativo esforço teórico e metodológico, esta atividade é de grande envergadura empírica. Com ela toda a realidade urbana atual será retratada, como referência de base para o estabelecimento de ganhos e perdas determinados por ações transformadoras, bem como a determinação de metas e prioridades para ação pública.

f) definir formas de projetar impactos de longo prazo – implica em perscrutar a interação entre ações de transformação urbana e a estrutura urbana propriamente dita, ao longo do tempo. Isso, a rigor, somente se torna acessível mediante o uso de modelos de simulação da dinâmica urbana.