



European Commission

Community Research

ALCANÇAR A SUSTENTABILIDADE ATRAVÉS DE POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO



ENERGY, ENVIRONMENT
AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

TRANSPLUS

Contrato EVK4-CT-1999-00009

Relatório Final

ALCANÇAR A SUSTENTABILIDADE ATRAVÉS DE POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

Estatuto: Público

Coordenador do Projecto:

ISIS – Istituto di Studi per l'Integrazione dei Sistemi (I)

Contratantes:

TIS.PT – Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas (PT)

TNO – Netherlands Organisation of Applied Research (NL)

TRL – Transport Research Laboratory (UK)

IVV-TUW – Institut für Verkehrsplanung und Verkehrstechnik, Technische Universität Wien (A)

STA – Societa' Trasporti Automobilistici SpA (I)

SOCIALDATA – Institut für Verkehrs- und Infrastrukturforschung GmbH (D)

CERTU – Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques (F)

CETE – Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement Nord Picardie (F)

UCL – University College London (UK)

TTR – Transport and Travel Research Ltd (UK)

LV – Langzaam Verkeer (B)

KUL – Katholieke Universiteit Leuven (B)

ILS – Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (D)

ISEH – Institute of Spatial Economy and Housing – Warsaw (PL)

IOS – Institute of Environmental Protection (PL)

IC – Impact Consulting (Ro)

FA STU SPECTRA – Central European Training Centre in Spatial Planning, Slovak University of Technology (SK)

UMT – University of Malta, Department of Physics (MT)

Duração do Projecto: 1 de Abril de 2000 a 1 de Dezembro de 2003

Data: Dezembro de 2003

Página Web do Projecto: www.transplus.net



Índice

INTRODUÇÃO: A ABORDAGEM “TRANSPLUS” AOS PROBLEMAS DE MOBILIDADE.....	3
1 TENDÊNCIAS DOS TRANSPORTES E USOS DE SOLO	6
2 ESTRATÉGIAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO	10
3 IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO.....	15
3.1 TIPOLOGIA DE MEDIDAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO.....	16
3.2 IMPLEMENTAÇÃO INTEGRADA DE POLÍTICAS	18
3.3 FERRAMENTAS DE APOIO À DECISÃO SOBRE POLÍTICAS DE TUS	21
4 BARREIRAS, SOLUÇÕES E TRANSFERABILIDADE DE BOAS PRÁTICAS.....	24
4.1 BARREIRAS À REALIZAÇÃO DE POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO	24
4.2 SOLUÇÕES PARA ULTRAPASSAR BARREIRAS ÀS POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO	28
4.3 TRANSFERABILIDADE DE BOAS PRÁTICAS.....	29
5 PARTICIPAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO .	34
5.1 ENVOLVIMENTO PÚBLICO ELEMENTAR.....	37
5.2 ENVOLVIMENTO A CURTO PRAZO AO NÍVEL DO BAIRRO	37
5.3 ENVOLVIMENTO A CURTO PRAZO AO NÍVEL MUNICIPAL OU SUB-REGIONAL.....	38
6 CONCLUSÕES.....	40

INTRODUÇÃO: A ABORDAGEM “TRANSPLUS” AOS PROBLEMAS DE MOBILIDADE

Considera que os congestionamentos de trânsito cada vez maiores e os inerentes impactos adversos sobre a qualidade de vida – tais como a perda de tempo nas deslocações para os locais de trabalho, residência, comércio, saúde, educação e locais de lazer, a crescente poluição atmosférica e os riscos cada vez maiores para a segurança, para mencionar apenas as consequências mais evidentes – são sinal de que as actuais políticas urbanas necessitam de ser repensadas?

Gostaria de conhecer as soluções implementadas noutros países da Europa e qual a sua eficácia? Está interessado em saber como estas se podem aplicar ao seu caso e como evitar a degradação continuada do seu ambiente urbano?

É da opinião que podemos todos beneficiar com a promoção de uma utilização mais racional dos automóveis particulares para evitar os congestionamentos e com o aumento da acessibilidade aos locais de trabalho, comércio, saúde, educação e lazer através de opções alternativas de transporte (transportes públicos, circuitos pedonais e para bicicletas) e da construção de locais para habitação mais compactos, mais atraentes e de uso misto?

Se a resposta a qualquer destas perguntas for SIM, será interessante conhecer os resultados da investigação levada a cabo pelo projecto de investigação TRANSPLUS – TRANSport Planning, Land Use and Sustainability¹. A missão do TRANSPLUS foi identificar as melhores práticas na organização das políticas de transportes e usos de solo para obtenção de um padrão sustentável de mobilidade nas cidades e regiões da Europa, promovendo melhorias económicas, sociais e ambientais.

O acrónimo “TRANSPLUS” invoca a necessidade de tratar os problemas de mobilidade existentes no nosso ambiente urbano fazendo uso das políticas “de transportes”, mas acrescentando alguns “plus” fundamentais.

+ **Usos de Solo:** os diferentes usos de solo e a separação espacial das actividades humanas criam a necessidade de deslocações e de transporte de mercadorias. Por outro lado, o sistema de transportes determina a acessibilidade aos locais, tornando-os mais ou menos atraentes para a localização de actividades comerciais, lazer, comércio, habitação, serviços, etc. Assim, são necessárias **políticas integradas de transportes e usos de solo** para: i) reduzir a necessidade de deslocações mantendo

¹ O projecto TRANSPLUS foi financiado pela Comissão Europeia ao abrigo do 5º Programa-Quadro, Acção-Chave “Cidade de Amanhã e Herança Cultural”. O objectivo actual do sector DG RTD da Comissão Europeia sobre “Sustentabilidade Urbana e Herança Cultural” é a promoção de investigação adicional neste campo. Os elementos sobre o projecto podem ser consultados em www.transplus.net. O TRANSPLUS faz também parte do cluster de Land Use and Transport Research (LUTR), um grupo de projectos de investigação interrelacionados financiados pela Comissão Europeia ao abrigo do mesmo programa. Para mais informação sobre o cluster LUTR consultar www.lutr.net

a integração espacial e o acesso aos serviços e oportunidades; ii) reduzir a dependência dos automóveis e dos transportes motorizados individuais; iii) reduzir os solos expectantes; iv) reduzir as disparidades de custos de vida, deslocações e prestação de serviços públicos, sem dificultar o desenvolvimento das economias urbanas e regionais; v) reduzir os custos indirectos que possam dificultar as transacções numa série de mercados urbanos (por exemplo, facilitando o acesso a um leque mais alargado de opções de emprego no mercado de trabalho local, melhorando o acesso aos serviços retalhistas locais a uma gama mais alargada de clientes, promovendo novos mercados de transportes, etc.).

- + **Participação:** a coordenação de políticas complementares no mesmo campo de intervenção assim como de políticas de uma mesma natureza (por exemplo, políticas fiscais) nos diversos níveis governamentais constitui a chave para o eficaz desenvolvimento e implementação de políticas integradas de abordagem aos problemas de mobilidade e acessibilidade através de diferentes escalas temporais e espaciais. Para o conseguir, torna-se necessário organizar novos processos orientados para esse objectivo e reforçar as ligações entre as diferentes instituições através de formas abertas e dinâmicas de cooperação (por exemplo, associações, convénios, novas autoridades regionais, etc.). A participação também inclui o envolvimento dos parceiros privados (por exemplo, operadores de transportes privados, promotores, etc.), cidadãos e outros grupos de interesse (*stakeholders*) no processo de decisão sobre as políticas, nas actividades de planeamento, implementação e monitorização. Para que seja eficaz, é necessária uma abordagem profissional à participação onde os processos de consulta devem ser cuidadosamente planeados e implementados.
- + **Sustentabilidade:** trata-se de um conceito cada vez mais utilizado na arena política, especialmente no contexto urbano, onde quase 80% dos cidadãos da União Europeia estão concentrados e onde ocorrem a maior parte dos problemas ambientais, sanitários e sociais relacionados com os transportes. Embora vaga, a palavra "sustentabilidade" tem sempre a pretensão de considerar simultaneamente os impactos das actividades humanas numa perspectiva ambiental, de coesão social e de desenvolvimento económico, tanto para a nossa como para as gerações futuras. A **avaliação de impactos** é cada vez mais necessária em todos os campos de intervenção de políticas para decidir qual seria a utilização óptima a dar aos recursos limitados de que dispomos, no sentido de intensificar a competitividade económica, melhorar o ambiente e aumentar a coesão social nas nossas cidades. A mobilidade sustentável é uma questão-chave, devendo os métodos e práticas para a atingir serem delineados, experimentados e amplamente divulgados para abrir caminho a melhorias na qualidade dos transportes e da vida urbana.

Neste relatório ilustram-se os principais resultados da investigação TRANSPLUS, apresentando as actuais tendências desfavoráveis dos transportes e usos de solo (Capítulo 1), as estratégias de planeamento integrado com vista a atingir padrões espaciais e de mobilidade mais sustentáveis (Capítulo 2), a implementação de políticas integradas de transportes e usos de solo (Capítulo 3), as barreiras mais

frequentemente encontradas, possíveis soluções para as ultrapassar e sua transferabilidade (Capítulo 4), o papel-chave da participação e os métodos necessários para assegurar uma consideração adequada dos pontos de vista dos *stakeholders* (Capítulo 5) e, finalmente, algumas conclusões e recomendações (Capítulo 6).

No entanto, a conclusão global que podemos aqui antecipar é a necessidade de promover redes de discussão entre políticos, funcionários públicos, representantes de interesses privados, ONGs e grupos de cidadãos, investigação especializada e universidades com competência nos sectores de transportes e usos de solo.

Porque são necessárias estas redes? Porque ninguém atingirá resultados eficazes a trabalhar individualmente, o que é especialmente verdade quando é necessário lidar com problemas que são complexos e englobam diversas jurisdições, como é cada vez mais o caso da maior parte dos problemas de mobilidade. A organização de redes pode facilitar a determinação e implementação de soluções ao nível local. Mas **as redes transnacionais** também são importantes para divulgar as melhores práticas e trocar experiências que podem contribuir para encontrar, mais fácil e rapidamente, soluções eficazes para os problemas locais. A transferabilidade de inovação é desejável em termos práticos porque os riscos e custos envolvidos no desenvolvimento do primeiro modelo de uma solução podem ser evitados ao adoptar uma abordagem comprovada. No entanto, a transferabilidade é também difícil porque cada país e cada cidade tem as suas características específicas. Neste contexto, as redes transnacionais podem: i) aumentar a acessibilidade a conhecimentos partilhados por parte dos envolvidos no planeamento da mobilidade e dos usos de solo; ii) facilitar a implementação de programas de cooperação regional em que cidades com problemas e objectivos semelhantes se associam para atingir objectivos semelhantes; iii) facilitar a transposição de formas institucionais cuja eficácia já se encontre comprovada (por exemplo, autoridades regionais, projectos de associações público-privadas, formas de associação intermunicipal, etc.).

As redes serão cuidadosamente planeadas e cobrirão questões de grupo de participantes-alvo que possam ver a necessidade de melhoria de políticas específicas de transportes e usos de solo (por exemplo, melhorar a acessibilidade a transportes públicos, estratégias de deslocação pedonal e em bicicleta, renovação de estações ferroviárias e zonas circundantes, políticas de estacionamento, logística urbana, desenvolvimento de utilização mista, etc.), de processos (por exemplo, participação, coordenação de estratégias de planeamento territorial, etc.) ou de aplicação de ferramentas (por exemplo, modelos integrados de transportes e usos de solo, indicadores de monitorização).

1 TENDÊNCIAS DOS TRANSPORTES E USOS DE SOLO

Uma primeira questão a levantar é porque necessitamos de políticas integradas de TUS. Em muitas cidades da UE concluímos que **as tendências actuais são insustentáveis** e que nem as políticas de usos de solo nem as de transportes por si só são suficientes para tratar os problemas existentes.

É fácil observar tendências de **expansão das zonas construídas** semelhantes às ilustradas no quadro abaixo para o caso de Barcelona em muitas cidades europeias e regiões metropolitanas.

Exemplo Prático – Área Metropolitana de Barcelona

- ✓ A partir de meados da década de 1970 a população da cidade de Barcelona começou a estabilizar e depois a declinar na década de 1990. Durante essa década a região, para além do núcleo metropolitano (a "segunda coroa" da cidade) tem vindo a ganhar em termos de população, enquanto a "primeira coroa" está a perder população.
- ✓ Os sectores de produção e de habitação demonstram os mesmos padrões de dispersão da população.
- ✓ A dispersão das pessoas e da actividade económica deu lugar a uma crescente mobilidade interregional, com um aumento também nas deslocações de subúrbio-para-subúrbio.
- ✓ Na cidade central, os serviços continuaram a aumentar principalmente nos sectores do comércio e catering, nos serviços financeiros e nos sectores de comunicações e transportes.
- ✓ A oferta de habitação na última década tem sido mais abundante e económica no resto da região de Barcelona (isto é, toda a região menos a área metropolitana). Os preços na cidade de Barcelona aumentaram tanto que os casais jovens com rendimentos médios a baixos não podem comprar aí, tendo que procurar noutras zonas mais periféricas.

A expansão das zonas construídas é, na sua grande parte, uma reacção à deterioração da qualidade de vida no centro das cidades – devido aos problemas de congestionamento e de poluição atmosférica – e , em simultâneo, à reduzida capacidade económica de uma família média para habitar em zonas centrais – devido ao valor crescente dos terrenos. No entanto, o efeito global é o agravamento da **acessibilidade** – as habitações são cada vez mais longe dos locais de trabalho, lojas, centros das cidades – e da **mobilidade** – sendo necessária a utilização dos automóveis particulares visto não existirem alternativas de transporte (considerando que os transportes públicos não são viáveis para a ligação de comunidades dispersas nos subúrbios).

De facto, são visíveis algumas tendências bem conhecidas relativas a:

- **Desenvolvimentos nos transportes:** Na UE dos 15 a mobilidade global é crescente e a extrapolação das séries temporais actuais aponta para um aumento de cerca de 50% nos próximos 50 anos. Cerca de 80% da população da UE dos 15 reside em zonas urbanas e o transporte de mercadorias e de pessoas nestas zonas urbanas é responsável por uma quota importante do total dos fluxos totais de transporte na Europa. As taxas de **propriedade automóvel** per capita aumentaram nas últimas décadas praticamente em todas as cidades. Na UE dos 15 prevê-se que este crescimento, embora em abrandamento, continue nas próximas décadas. A propriedade automóvel tem tendência a ser mais baixa nos centros urbanos, aumentando em direcção aos subúrbios. Uma sondagem levada a cabo pela OCDE-CEMT nas cidades (relatório final ECMT-2002) revela um crescimento de 10% no número de deslocações em automóvel particular na UE dos 15, por pessoa e por dia, nos últimos anos (desde 1999). O aumento da **utilização de automóvel** não é apenas o resultado de um aumento no número de deslocações mas também da extensão média percorrida, que

está ainda a aumentar na maioria das zonas urbanas. Por outro lado, a quota de mercado dos **transportes públicos** tem decrescido na maior parte das zonas urbanas da UE dos 15. No entanto à medida que os transportes públicos vão melhorando, dá-se um efeito involuntário em que os transportes públicos atraem os peões e os ciclistas. A transferência da utilização dos automóveis particulares para os transportes públicos é muitas vezes bastante reduzida e as medidas tomadas pelos transportes públicos não são muito bem sucedidas em termos de redução da utilização dos automóveis. Está também a ocorrer um rápido crescimento dos **transportes em veículos ligeiros de mercadorias** dentro das nossas zonas urbanas devido ao desenvolvimento do sector dos serviços e à inerente necessidade de entregas menores e mais flexíveis (um estudo recente do projecto de Fretes Urbanos contabilizou um carga média de 19 kg por entrega), assim como desenvolvimentos logísticos tais como gestão em tempo real na indústria. Em consequência, deu-se um agravamento do **congestionamento** durante a década de 1990 e dos seus custos (perdas de tempo, aumento do consumo de gasolina e da poluição), em especial nas zonas urbanas maiores. Uma continuação das políticas passadas e presentes não reduzirá os níveis de congestionamento nas cidades europeias, apenas os aumentará. Por último, podem registar-se algumas boas notícias relativas à **segurança**: a taxa de mortalidade devido a acidentes rodoviários decresceu significativamente no passado mais recente na Europa dos 15, com as excepções notórias de Portugal, Espanha e Grécia. No entanto, existe uma variação considerável desta tendência de cidade para cidade.

- **Desenvolvimentos nos usos de solo:** o aumento dos rendimentos e a procura de uma melhor qualidade de vida reflectem-se no maior consumo do solo, e na procura de privacidade, de melhores condições de vida e de acesso a espaços verdes. Na maior parte das zonas urbanas, a expansão das zonas construídas continua e as taxas de crescimento de população mais elevadas encontram-se em cidades-satélite e bairros suburbanos de baixa densidade populacional. As tendências demográficas, incluindo o envelhecimento da população e o aumento das famílias mais pequenas e de residências unipessoais, contribuem para a procura de novas habitações e para as pressões de **suburbanização** nas zonas rurais, assim como para melhorias na qualidade de vida nas zonas centrais das cidades. Em simultâneo, o aumento do valor dos terrenos e dos preços dos imóveis nas cidades tornam a habitação em locais acessíveis às oportunidades de trabalho e serviços cada vez menos suportáveis em termos de custos para muitos segmentos da população. Este processo de suburbanização está a transformar as zonas urbanas monocêntricas em complexas conurbações urbanas policêntricas. Uma consequência importante desta transformação é a crescente **separação espacial** entre habitação, locais de trabalho, comércio e outros serviços. A suburbanização dos residentes e o agrupamento das actividades económicas e de serviços (por exemplo centros comerciais), que exploram as economias de escala e de espaço, estão a levar a um aumento da extensão média das viagens e das deslocações subúrbio-para-subúrbio. No entanto, há também sinais de **reurbanização**. As políticas activas de regeneração e renovação urbana em muitas zonas urbanas parecem estar a ter algum

sucesso na inversão do despovoamento e decadência dos centros urbanos. Esta tendência aplica-se a segmentos selectivos da população, principalmente a pequenas famílias de uma ou duas pessoas.

- **Novos Países Membros e Países Candidatos (AAC):** No início da década de 1990, os países da Europa de Leste passaram por um processo de transição que teve início em diferentes pontos de partida de país para país. As forças motrizes do desenvolvimento económico e espacial foram a privatização e a crescente quota de produção do sector privado, o aumento da mobilidade dos trabalhadores e a reestruturação dos mercados laborais assim como a emergência dos mercados fundiário e imobiliário. O processo de transformação espacial é diferenciado em termos regionais devido à crescente polarização entre as regiões em rápido desenvolvimento e as afectadas pela grave recessão económica e desemprego, criando problemas de coesão social. Estes países debatem-se com **centros de cidade em declínio**, que nalguns casos atingiram um nível dificilmente encontrado mesmo nos estados membros da UE dos 15. A migração das zonas urbanas para comunidades circundantes ou para o campo constitui uma tendência continuada. Em simultâneo, existe nestas zonas uma pressão elevada por parte de empreendimentos comerciais privados (e até públicos), investidores e promotores imobiliários. Estes problemas são agravados por taxas de indemnização pouco claras e diversas, que dão lugar a uma situação de propriedade e responsabilidade também elas pouco claras, e pela falta de financiamento. Em consequência, os centros de cidades caracterizam-se muitas vezes por um misto de lojas e oficinas menos competitivas, edifícios residenciais e comerciais antigos deixados vagos ou sub-utilizados, assim como edifícios independentes e isolados totalmente restaurados ou recentemente construídos para fins comerciais, residenciais ou institucionais. A expansão das zonas construídas também continua a um ritmo raramente encontrado em qualquer dos 15 estados membros da UE, e é muitas vezes acompanhado pelo fenómeno de municípios em retracção (dentro de fronteiras administrativas existentes). Assiste-se particularmente a um crescimento **do desenvolvimento industrial nos solos expectantes**, que nalguns casos constitui séria concorrência às operações comerciais e de trading dos bairros centrais e tem contribuído para o declínio dos centros das cidades. Em resultado, a recém-emergente e comparativamente afluyente classe média está a afastar-se dos centros urbanos e a deslocar-se para as zonas circundantes. Os **grandes empreendimentos de habitações pré-fabricadas** são uma característica extremamente comum em todos os ex-países socialistas (em média, mais de 40% de todos os habitantes das grandes cidades vivem em empreendimentos deste tipo). A tarefa de melhorar e renovar estes empreendimentos é difícil porque durante muitos anos a indústria da habitação não foi suficientemente desenvolvida, e uma grande parte dos próprios apartamentos era de propriedade privada, enquanto o terreno do edifício pertencia ao governo local ou a terceiros. No que respeita aos transportes, o aumento da **motorização** avançou tão rapidamente que diversos municípios atingiram níveis de motorização mais elevados do que os de muitas cidades dos Estados Membros da Europa dos 15. A propriedade automóvel em muitos casos duplicou, e nalgumas cidades até quadruplicou. Embora a expansão das zonas construídas seja uma das razões principais para

este enorme aumento dos transportes motorizados particulares, a força motriz inerente aos aumentos dos transportes urbanos de mercadorias é o crescimento económico e a prosperidade.

Para mais informações

TRANSPLUS – System Analysis of Trends and Strategies – Deliverable 1 (2000)

TRANSPLUS – Impacts of Megatrends on Transport and Land Use in Europe – Deliverable 1.1 (2000)

OCDE-ECMT – Implementing Sustainable Urban Travel Policies – Final Report (2002)

European Commission – Thematic Strategy on the Urban Environment (TSUE) – Twelve Candidate Countries Overview Report (2003)

2 ESTRATÉGIAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

As experiências das cidades analisadas no contexto do projecto TRANSPLUS são consideravelmente diferentes tanto relativamente à abordagem do planeamento como ao tipo de medidas aplicadas para resolução dos seus problemas. No entanto, foram identificadas duas abordagens principais para definição e implementação de **estratégias integradas de transportes e usos de solo**:

- políticas de usos de solo orientadas para a redução da necessidade de deslocações – estas políticas são essencialmente políticas de estruturação do espaço urbano-regional (ou políticas da “**cidade do futuro**”) que criam novos centros ou regeneram espaços industriais abandonados, alterando o tecido urbano e limitando a expansão das zonas construídas de residências, locais de trabalho, etc.;
- políticas de transportes orientadas para a melhoria da acessibilidade com um leque mais alargado de alternativas de transportes – estas políticas são essencialmente políticas de (re)estruturação do sistema de transportes (ou políticas da “**cidade de hoje**”) que tomam o tecido urbano existente como dado adquirido e alteram o sistema de transportes para melhorar a acessibilidade através de meios alternativos de transportes (transportes públicos, circuitos pedonais e para bicicletas, serviços flexíveis de transportes, partilha de automóvel, etc.) e estimulam a revitalização de comunidades de densidade elevada e utilização mista dentro da cidade.

Ambas as abordagens são necessárias para o desenvolvimento de estratégias abrangentes baseadas em **planos de estrutura urbanos e regionais**² e apontadas à realização de **objectivos de sustentabilidade**, tal como os incluídos nalguns documentos e directivas-chave de políticas da União Europeia, nomeadamente:

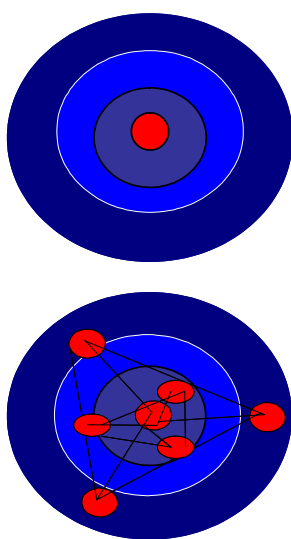
Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (COM 2001/264 Final)	Objectivos principais para melhorar a gestão do sistema de transportes e usos de solo: <ol style="list-style-type: none">1. Dissociar significativamente o crescimento dos transportes do crescimento do Produto Interno Bruto de modo a reduzir o congestionamento e outros efeitos secundários negativos dos transportes.2. Efectuar uma transferência na utilização do modo rodoviários para os modos ferroviário e marítimo de modo a que a quota dos transportes rodoviários em 2010 não seja superior à de 1988.3. Promover um desenvolvimento regional mais equilibrado através da redução das disparidades nas actividades económicas e da manutenção da viabilidade das comunidades rurais e urbanas, conforme recomendado pelo Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC).
----------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

² que podem ter outros nomes – por exemplo, planos estratégicos, planos territoriais, planos-directores, etc. – nas práticas dos diferentes países, mas para efeitos de simplicidade, utilizaremos o termo “estrutura” para este tipo de planos de nível superior.

Directiva-Quadro da Qualidade do Ar ³	<p>O objectivo desta Directiva é definir uma estratégia comum para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir e estabelecimento de objectivos para a qualidade do ar na Comunidade destinados a evitar, impedir ou reduzir os efeitos nocivos à saúde humana e ao ambiente em geral. 2. Avaliar a qualidade do ar nos Estados Membros com base em métodos e critérios comuns. 3. Obter informação adequada sobre a qualidade do ar e assegurar que a mesma seja divulgada junto do público, <i>inter alia</i> através de patamares de alerta.
Estratégia Temática sobre o Ambiente Urbano (TSUE) ⁴	<p>Os objectivos da TSUE são:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A promoção da Agenda 21 Local. 2. A redução da ligação entre o crescimento económico e a procura de transportes de passageiros. 3. A necessidade de uma maior quota de transportes públicos, ferroviários, canais navegáveis, circuitos pedonais e para bicicletas. 4. A necessidade de abordar os volumes crescentes de trânsito e provocar uma desassociação significativa entre o crescimento dos transportes e o crescimento do PIB. 5. A necessidade de promover a utilização de veículos de emissões reduzidas para os transportes públicos. 6. A consideração dos indicadores ambientais urbanos.

De facto, as cidades estudadas no âmbito do TRANSPLUS apresentaram diferenças consideráveis relativamente à sua perspectiva sobre a integração dos transportes e dos usos de solo. O conjunto de recomendações seguinte adianta algumas considerações sobre como conceber e implementar estratégias integradas de TUS.

Uma opção básica: estratégias monocêntricas ou policêntricas?



Em termos gerais, uma estratégia de desenvolvimento monocêntrico focaliza-se na revitalização ou reforço do centro da cidade, enquanto uma estratégia de desenvolvimento policêntrico concentra os investimentos no desenvolvimento de sub-centros bem localizados. A opção entre as estratégias monocêntrica ou policêntrica depende sobretudo da dimensão da cidade. Para cidades mais pequenas, a forma urbana monocêntrica é muito mais sustentável do que a forma urbana policêntrica. As cidades mais pequenas que optam demasiado cedo pelo modelo urbano policêntrico estão, de facto, a encorajar a expansão das zonas construídas. Por outro lado, as cidades maiores que insistem no modelo urbano monocêntrico, concentrando toda a atenção no centro da cidade, podem perder o controlo dos

³ Pode ser obtida mais informação em www.europa.eu.int/comm/environment/air/ambient.htm

⁴ Pode ser obtida mais informação em www.europa.eu.int/comm/environment/urban/home_en.htm

desenvolvimentos da periferia. A expansão descontrolada das zonas construídas será a consequência, num caso em que uma estratégia policêntrica poderia limitar essa tendência. Assim, deve ser procurada a harmonização das estratégias urbanas dependendo do contexto, o que requer em particular **um planeamento territorial eficaz ao nível regional e coordenação da teia de políticas tipicamente promovidas em cada região da Europa por uma grande variedade de instituições nacionais, regionais e locais**, com diferentes responsabilidades e cobrindo diferentes questões a diferentes escalas.

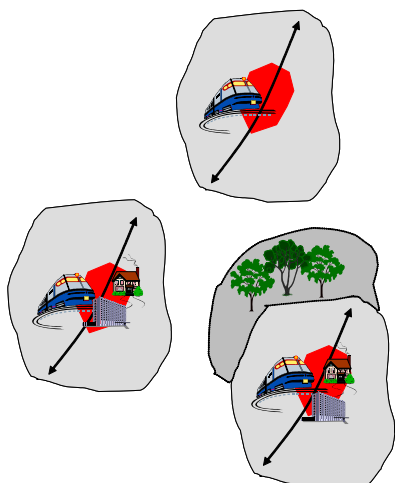
Será a integração eficaz?

A integração é apenas concretizada quando aplicada a políticas, a metodologias de planeamento e à organização de processos ou estruturas.

A integração é uma tarefa multidimensional. Não só as diferentes políticas têm de ser integradas, como também as ferramentas de apoio e as estruturas organizacionais de apoio ao planeamento urbano e engenharia de transportes. Muitas vezes a integração mais forte encontra-se ao nível das políticas. Frequentemente a maior parte das cidades da Europa tentam desencadear políticas integradas como por exemplo através do desenvolvimento orientado para os transportes públicos. No entanto, a integração dos modelos de suporte, indicadores de monitorização e estruturas institucionais encontra-se muito menos desenvolvida.

Que estratégias devem ser consideradas?

Os pacotes de políticas devem considerar diferentes tipos de medidas interrelacionadas



Estratégias combinadas de *“push and pull”*, tem sido recomendadas por muitos projectos de investigação na UE e por modelos de boas práticas: procurar “dissuadir” os residentes de uma utilização excessiva dos automóveis através de restrições tais como a gestão do estacionamento e, em simultâneo, “atrair” os utilizadores para meios amigos do ambiente proporcionando um sistema de transportes públicos eficaz e condições favoráveis a peões e ciclistas. A análise dos casos estudados pelo TRANSPLUS confirmou que na realidade há uma ênfase nas medidas atradoras (*pull*), enquanto as medidas dissuasoras (*push*) têm uma prioridade mais baixa. Deve-se também prestar maior atenção às medidas *soft* tais como informação

e comunicação para influenciar o comportamento da mobilidade. A exequibilidade dos pacotes de políticas de transportes e usos de solo depende naturalmente dos tipos de características urbanas.

Que evidência temos do impacto das medidas de TUS?

Os casos estudados pelo TRANSPLUS proporcionaram apenas alguma evidência dos impactos das medidas de TUS acima ilustradas. Em parte esta situação deve-se ao facto de os casos estudados dizerem respeito a políticas inovadoras que por serem recentes ainda não foram comprovadas. Uma das principais dificuldades detectada foi a não existência de uma monitorização plena e um plano de avaliação implementado, tornando difícil avaliar os impactos. Não obstante a falta de resultados claros da situação 'antes' e 'depois', torna-se óbvio que, por um lado, **as políticas de usos de solo para aumento da densidade urbana ou do uso misto de solos sem medidas associadas que tornem as deslocações automóveis mais caras ou mais lentas têm um efeito muito reduzido sobre a mobilidade automóvel**, mas, por outro lado, **estas políticas são importantes a longo prazo**, visto proporcionarem as condições prévias para um modo de vida menos dependente do automóvel.

É também claro que ao decidir sobre uma estratégia territorial o contexto geográfico e histórico específico⁵ deve ser considerado, especialmente quando a integração das questões relacionadas com os transportes e usos de solo estão em causa: de facto, enquanto o planeamento dos usos de solo diz muitas vezes respeito a comunidades e zonas que podem em princípio ser facilmente agrupadas umas às outras, os transportes acrescentam-lhe uma nova dimensão transversal. As entidades que regulam os transportes não só são muitas vezes diferentes das entidades de planeamento urbano, como a infra-estrutura de transportes e os padrões de deslocação nos casos típicos atravessam as fronteiras de usos de solo. Um modo de resolver este problema é considerar as **zonas de mobilidade diária**⁶ como a escala espacial ideal para conceber, desenvolver e implementar as estratégias de TUS. Estas zonas são muitas vezes consideradas nos estudos de planeamento, e nalguns países são também reconhecidas como unidades estatísticas relevantes para censos de mobilidade, mas são raramente, se alguma vez, consideradas

⁵ existe uma enorme variedade de situações na Europa: regiões dominadas por enormes cidades monocêntricas como Paris, agrupamentos metropolitanos baseados em redor de cidades-chave como Merseyside (Liverpool) e Grande Manchester na Grã-Bretanha ou o Randstad Holandês (Amsterdão, Haia, Roterdão).

⁶ também denominadas " *catchment areas*" "zonas de deslocação-casa-trabalho" ou "regiões urbanas funcionais"

como "territórios" administrativos, devido à inerente dinâmica das suas fronteiras (fortemente dependentes da dinâmica espacial das comunidades). No entanto, um planeamento e monitorização consistente em termos gerais com esta escala espacial, com coordenação das diversas instituições e agentes nestas regiões funcionais é viável, desde que exista o compromisso comum das autoridades regionais e locais.

Para mais informação

TRANSPLUS – Assessment of Integrated Land Use and Transport Planning Strategies - Deliverable 2 (2002)
TRANSPLUS – Assessment of development strategies – Deliverable 2.1 (2002)

3 IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

A implementação de uma **estratégia de transportes e usos de solo** implica normalmente a **combinação de diversas medidas**. Uma “medida” é qualquer ferramenta que possa ser utilizada para ultrapassar problemas e atingir objectivos, e pode incluir políticas de transportes assim como de usos de solo⁷.

O pressuposto inerente à combinação de diferentes medidas é que os objectivos podem ser atingidos com maior eficácia através da utilização de *pacotes*, através dos quais a combinação de medidas complementares e de apoio mútuo *facilita a sua implementação* e/ou *intensifica os respectivos impactos*. As interacções mútuas podem ser:

- **Melhoria dos benefícios:** uma medida que reforça os benefícios de outra
- **Melhoria da aceitação:** uma medida que torna outra mais aceitável para os cidadãos e/ou interessados (por exemplo, provisões específicas relativas à compensação dos perdedores);
- **Provisão de recursos:** uma medida que fornece mais recursos financeiros ou técnicos para a implementação de outra medida;
- ou simplesmente **pré-requisitos** para implementação (por exemplo, os usos compactos de solo são um pré-requisito para a viabilidade da partilha de automóveis).

Por exemplo, um exemplo de interacção de ‘provisão de recursos’ é a combinação de ferrovias ligeiras de passageiros com esquemas de taxaço da via pública. Esta última encoraja uma maior utilização dos transportes ferroviários ligeiros de passageiros e gera receitas para os pagar, enquanto que o investimento dessas receitas nos transportes ferroviários ligeiros de passageiros torna a fixação de preços rodoviários mais aceitável. As interacções entre pares de medidas não são necessariamente simétricas: a fixação de preços rodoviários melhora os recursos para os transportes ferroviários ligeiros de passageiros, enquanto os transportes ferroviários ligeiros de passageiros, melhoram a aceitação da fixação de preços rodoviários. Um exemplo de um ‘pré-requisito’ é a relação entre o desenvolvimento urbano compacto e a localização estratégica das facilidades de partilha automóvel. As cidades e sub-centros compactos reduzem a necessidade de deslocações de automóvel, facilitando a adopção de esquemas de partilha de

⁷ esta definição foi adoptada pela primeira vez no projecto PROSPECTS, acessível através do site www.lutr.net. O PROSPECTS também proporcionou uma lista de medidas de política de transportes e usos de solo e um Guia de Decisões sobre Políticas (DMG) que inclui regras para a constituição eficaz de pacotes de medidas.

automóveis. Em conclusão, um bom pacote de políticas deve incluir não só os elementos certos (as medidas), mas também as relações correctas entre as medidas⁸.

3.1 TIPOLOGIA DE MEDIDAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

Embora exista uma grande variedade de combinações possíveis de instrumentos e políticas, o TRANSPLUS concentrou-se no estudo dos casos de implementação de três tipos de políticas integradas de TUS:

- desenvolvimento orientado para os transportes públicos;
- desenvolvimento de estruturas de curta distância ⁹;
- desenvolvimento orientado para restrição a automóveis.

Estas políticas procuram a integração de medidas de transportes e usos de solo tomando como elementos básicos respectivamente os transportes públicos, as deslocações pedonais e de bicicleta, e a regulamentação à utilização de automóveis (incluindo o espaço para automóveis na cidade).



O **Desenvolvimento Orientado para os Transportes Públicos** inclui diversos mecanismos para intensificar a densidade habitacional e outras actividades perto de estações ferroviárias urbanas, transportes ferroviários ligeiros de passageiros, metropolitano e eléctrico. Estes mecanismos podem ser implementados no interior das cidades assim como na área metropolitana para abranger os fluxos de população que se deslocam para o trabalho. As medidas mais comuns incluem:

Melhoria da acessibilidade aos TP nas comunidades existentes: inclui a revitalização ou alargamento das linhas de eléctrico ou de transportes ferroviários ligeiros de passageiros – ou o desenvolvimento contínuo de sistemas de autocarros em cidades mais pequenas.

Novas comunidades orientadas para os TP: a concentração do crescimento urbano e do desenvolvimento de sub-centros em volta de nós e corredores de TP é um modo prático de aplicar o conceito de ‘concentração descentralizada’. Uma estratégia nova de desenvolvimento urbano é melhorar a

⁸ por exemplo se uma cidade implementa um esquema de cobrança de estacionamento em conjunto com um programa de melhoria de qualidade de serviços de transportes públicos, mas as receitas do estacionamento não são utilizadas para financiar os investimentos nos transportes públicos, ou são utilizadas mas os cidadãos não são alertados para esse facto através de campanhas de informação, a eficácia global da política pode ser reduzida.

⁹ “desenvolvimento de estruturas de curta distância” é uma forma urbana em que está acessível um misto de actividades nas distâncias para deslocação pedonal e de bicicleta. O conceito coincide na prática com o conceito de desenvolvimento de alta densidade e de utilização mista.

acessibilidade aos meios de TP abrindo novas estações ou reactivando estações antigas em combinação com a revitalização de circuitos de eléctricos ou linhas de autocarros.

Renovação de estações ferroviárias e renovação das áreas circundantes às estações: as estações constituem novos centros de mobilidade e portas de entrada para a cidade. A regeneração do edifício da estação, incluindo a preservação de estruturas históricas, pode melhorar a sua integração no ambiente urbano endossando uma diversidade de utilizações perto da estação, por exemplo, locais de trabalho, habitação, comércio, facilidades de lazer ou culturais e serviços, etc.



O **Desenvolvimento de Estruturas de Curta Distância** tem como objectivo o desenvolvimento de zonas pedonais e cicláveis, e facilitar as viagens 'porta-a-porta' sem utilização do automóvel, encorajando a utilização de meios de transporte alternativos. O desenvolvimento de estruturas de curta distância pode constituir um pré-requisito importante para a promoção bem sucedida das deslocações pedonais e de bicicleta. As possíveis medidas incluem:

Desenvolvimento da utilização mista das curtas distâncias: como a distância curta de deslocação é a razão principal para a escolha de meios não-motorizados, a estrutura urbana é de importância primordial para a promoção de deslocações pedonais e de bicicleta.

Utilização de zonas industriais abandonadas no interior das cidades: no planeamento do desenvolvimento urbano, deve ser dada prioridade à regeneração das zonas da cidade que perderam a sua função original.

Desenvolvimento de uma estratégia para peões/ ciclistas: Deve ser criada uma rede ciclável hierarquizada e adaptada à dimensão da cidade num ambiente atraente e que faça a ligação entre diferentes locais e facilidades. Os circuitos locais para bicicletas e peões devem estar ligados às redes sub-regionais. Em simultâneo, os conflitos entre ciclistas, peões e meios motorizados devem ser reduzidos para melhorar a segurança e capacidade de atracção dos circuitos para bicicletas e caminhos pedonais.

Melhoria da informação e orientação: esta medida constitui uma importante política *soft*. Os peões e ciclistas devem sentir que são respeitados e bem-vindos como viajantes. Um melhor sistema de informação pode fazer a ligação das diferentes partes da cidade e encorajar as pessoas a deslocarem-se a pé, de bicicleta ou nos transportes públicos.

Desenho urbano concebido para os peões e ciclistas: no seu conjunto, o desenvolvimento de locais adaptados ao peão e ao ciclista consiste na promoção de diversas medidas que se suportam mutuamente. O planeamento para os peões requer uma concepção de elevada qualidade num espaço confinado e portanto interacções conscientes com edifícios e espaços abertos.



*Imagens de um bairro sem automóveis em Viena – Floridsdorf © 2001
[Murdoch University](#)*

O **Desenvolvimento Orientado para Restrição Automóvel** tem como objectivo limitar a intrusão de automóveis no ambiente urbano e reduzir assim os seus impactos negativos ao nível do ruído, qualidade atmosférica, segurança e estética das cidades e bairros. As medidas restritivas podem ter uma prioridade baixa nas agendas políticas visto não serem muito populares entre os utilizadores de automóveis. A combinação das **medidas de *push and pull*** (a chamada abordagem do “pau” e da “cenoura”) constitui-se como abordagem principal à implementação de projectos orientados para a restrição automóvel.

Planeamento de novos desenvolvimentos de restrição automóvel: uma das formas mais radicais da restrição ao espaço automóvel é o desenvolvimento de zonas “*car free*”. Esta abordagem baseia-se no pressuposto de que para proprietários sem automóvel é mais atraente viver num ambiente em que o impacto dos automóveis nos níveis de ruído, qualidade atmosférica, segurança ou estética é reduzido ou inexistente.

Regras de estacionamento na política de localização e nos regulamentos de construção: estas medidas podem ser consideradas acessórias ao planeamento de novos empreendimentos com restrição automóvel. O bem conhecido princípio ABC (Holanda) pode ser citado como um exemplo importante de uma política de localização que inclui regras de estacionamento.

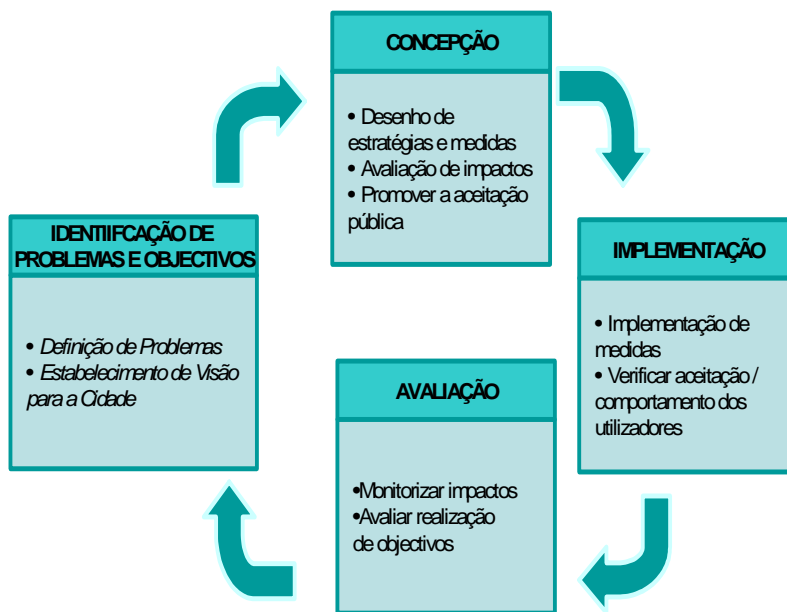
Reafectação do espaço público urbano existente: inclui diversas medidas, tais como regulação da acessibilidade de automóveis particulares, políticas de estacionamento ou reafectação do espaço rodoviário.

3.2 IMPLEMENTAÇÃO INTEGRADA DE POLÍTICAS

Para a implementação uma estratégia de transportes e usos de solo não basta apenas identificar uma lista adequada de medidas de políticas como as apresentadas acima. Mais importante é o facto de ser necessário a **integração dos diversos processos e acções** necessários à realização de qualquer política substancial – **deliberação, implementação, monitorização, avaliação, identificação de políticas complementares, coordenação entre autoridades** a diferentes níveis governamentais, **participação de agentes privados, cidadãos e interessados** – num quadro coerente, abrangente e

duradouro, onde os processos individuais se possam reforçar mutuamente no cumprimento dos objectivos e no ultrapassar de barreiras para obtenção de sucesso na produção e resultados da política.

De facto, embora exista uma grande variedade de contextos urbanos na Europa, os objectivos generalizados de mobilidade sustentável e desenvolvimento urbano são comuns às diversas agendas urbanas. Recomenda-se pois uma abordagem normativa para ligar a deliberação, implementação, monitorização e avaliação de acordo com um ciclo de vida.



A integração plena de uma política requer a **organização de novas formas de processos orientados para os objectivos**, reforçando as ligações entre as diversas instituições com formas abertas e dinâmicas de **cooperação**. No entanto, o verdadeiro desafio é manter a coerência global do ciclo ao longo de um grande período de tempo, incluindo os

diferentes decisores ao nível de bairro, cidade, regional e nacional, bem como assegurando a participação dos diferentes *stakeholders* e da sociedade civil nas diversas fases deste ciclo.

Para se atingir uma maior coerência e continuidade nos processos de elaboração de políticas de transportes e usos de solo, há naturalmente diversas barreiras que tem de ser ultrapassadas - legais, institucionais, organizacionais, financeiros, culturais. Em muitos casos as jurisdições administrativas dos diversos governos locais e regionais não se sobrepõem com as configurações espaciais e desenvolvimentos urbanos actuais (suburbanização, efeitos de aglomeração, etc.). Uma forma de ultrapassar esta dificuldade foi a criação de formas organizacionais (formais ou informais) que reflectem esta interrelação funcional entre administrações locais, locais/regionais e até regionais.. Outra importante tendência tem sido a adopção de parcerias público-privadas. Estas parcerias podem potencialmente variar na sua relação com as estruturas formais de governo dependendo do grau de democratização subjacente.

Ao analisar os casos estudados no TRANSPLUS foi identificada uma série de factores-chave que influenciam a implementação bem sucedida de políticas integradas de TUS, assim como os principais tipos de barreiras, modos de as evitar e ultrapassar. As recomendações seguintes sintetizam as principais conclusões sobre como melhorar o processo de implementação das políticas de TUS:

Identificação do problema	Ter consciência das barreiras 'problema' e tomar a iniciativa para encontrar soluções
	<p>A especificação precisa de um problema pode por vezes permitir que a atenção se concentre no tipo de solução que pode ser adoptada. Procurar soluções capazes de eliminar barreiras contingentes (isto é, que podem ser eliminados) e que dificultam a implementação da política (barreiras aos resultados – <i>outputs</i>) ou a realização dos objectivos de sustentabilidade (barreiras à realização - <i>outcomes</i>). Os casos de estudo TRANSPLUS mostram que a maior parte das barreiras estão interligadas e não podem ser explicitamente identificadas de imediato. No entanto, reconhecer a existência de uma barreira constitui o primeiro passo para a sua solução.</p>
Como suportar o processo de implementação?	<p>De acordo com os casos de estudo analisados no TRANSPLUS, métodos diferentes e inovadores para melhorar a implementação das políticas integradas de TUS tem vindo a ser implementado nas cidades. A base para uma boa implementação dessas práticas tem assentado em todos os casos no:</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar de um conceito alargado de estratégia para a cidade que integra as políticas sectoriais numa estratégia abrangente; • Reforçar da cooperação e coordenação entre os diferentes departamentos administrativos níveis governamentais (municipais, regionais, nalguns casos até nacionais), e cada vez mais entre os agentes públicos e privados; • Promover do envolvimento dos habitantes e outros <i>stakeholders</i> no desenvolvimento dos processos de planeamento e da visão para a Cidade do Futuro.
Implementação progressiva ou massiva?	<p>Muitas vezes as alterações relevantes a políticas não podem ser, por uma variedade de razões, implementadas em simultâneo em toda a cidade. Um processo de implementação passo a passo parece ser um modo eficaz de proceder. As medidas podem ser limitadas a uma zona específica onde as circunstâncias mais favoráveis permitem (ou as necessidades mais prementes o requerem) a implementação dos conceitos integrados de TUS. Um aspecto positivo de um processo de implementação passo a passo é que, ao invés dos interessados serem confrontados com extensos projectos que desorganizam os seus padrões normais de mobilidade, são-no gradualmente, minimizando assim a sua não aceitação.</p>

3.3 FERRAMENTAS DE APOIO À DECISÃO SOBRE POLÍTICAS DE TUS

O TRANSPLUS analisou o estado e actuais capacidades das ferramentas de apoio à decisão e implementação de políticas integradas de TUS, incluindo:

- Modelos integrados de TUS;
- Indicadores de TUS.

A perspectiva do TRANSPLUS foi investigar a utilização actual de modelos integrados de Transportes e Usos de Solo nas cidades estudadas assim como os indicadores usados para a monitorização dos resultados, identificando os principais problemas encontrados e os exemplos de boas práticas.

Existe uma série de ferramentas de modelação para apoiar os decisores políticos¹⁰. A selecção de modelos depende da informação disponível/ utilizada no processo de estabelecimento da política para o projecto, que elementos-chave devem ser avaliados e que impactos principais devem ser medidos, assim como quais as fases em que devem ser adoptados.

A capacidade de *todos* os modelos e ferramentas de avaliação existentes é gravemente limitada. As metodologias actuais têm apenas capacidade para examinar uma parte relativamente diminuta das intervenções aplicadas pelos decisores políticos ao longo do espectro de decisões. Tal deve-se a diversos factores como seja disponibilidade de dados, falta de especialização e conhecimentos, e disponibilidade de software. Verificou-se igualmente que em geral o conhecimento sobre os pressupostos comportamentais subjacentes e como estes estão englobados nos parâmetros do modelo é insuficiente.

Na análise dos casos de estudo TRANSPLUS verificou-se também que a utilização por parte das cidades de procedimentos formais de modelação tende a agrupar-se em três grupos:

- as que utilizam um modelo integrado de usos de solo/transportes;
- as que utilizam modelos, mas que não reflectem os resultados da modelação dos transportes nos usos do solo (aquela que se pode denominar a abordagem 'tradicional'); e
- as que não parecem utilizar qualquer ferramenta formal de modelação.

Poucas cidades fazem uso de um modelo interactivo de usos de solo/transportes. As restantes cidades utilizam uma série de diferentes ferramentas de planeamento de transportes que dizem respeito principalmente, na melhor das hipóteses, aos impactos dos usos de solo nos transportes. Não há evidência que sugira que este cenário não seja representativo da maior parte das cidades da Europa. De facto, muitos agentes locais de transportes e oficiais de planeamento em toda a Europa reconhecem a utilidade dos modelos na previsão dos efeitos sobre os transportes, mas:

¹⁰ No relatório D2.2. (disponível em www.transplus.net) são apresentados exaustivamente os modelos que foram utilizados nos casos de estudo do TRANSPLUS, nomeadamente em termos de resultados, pontos fortes e fraquezas, e em particular a avaliação da sua capacidade de lidar e avaliar medidas integradas de TUS.

- os modelos interactivos são por natureza muito complexos, e as técnicas e conhecimentos necessários à sua utilização, assim como os recursos necessários podem nem sempre encontrar-se presentes;
- a falta de recursos dentro dos governos locais significa muitas vezes a não actualização dos modelos e em muitos casos o seu uso de forma não regular;
- a exactidão dos modelos interactivos ao longo do tempo não se encontra ainda comprovada, o que leva os utilizadores a um certo grau de desconfiança e incerteza quanto à sua plena utilidade;
- os modelos são muitas vezes considerados uma confirmação e uma verificação complementar das estimativas feitas por uma administração municipal;
- muitos agentes locais continuam a não estar convencidos com os resultados dos modelos e portanto o juízo político, influenciado pelo comercial, pode superar o juízo profissional;
- quer os modelos sejam ou não fiáveis, as decisões também se devem basear na aceitação do público. Portanto, as decisões finais podem muitas vezes basear-se no parecer de políticos que não têm de responder ao público nem aos profissionais.

Nesta situação, torna-se claro que se corre o perigo dos **impactos potencialmente importantes serem ignorados ou subavaliados**. É pois evidente que os modelos interactivos de usos de solo/transportes devem ser melhorados, tendo em atenção alguns desafios importantes (por exemplo, o desenvolvimento de novas técnicas de criação de modelos com base na micro-simulação; a melhoria da resolução espacial dos modelos actuais; uma consideração mais alargada da equidade espacial e impactos sociais). Será importante lembrar, que em qualquer caso, os modelos serão sempre uma simplificação da realidade e que embora o pormenor seja importante para o utilizador, a flexibilidade e a capacidade de construir modelos interactivos com relativa facilidade mantendo a exactidão, robustez e, crucialmente, a aceitação, também o são.

Se são necessários modelos melhores para proporcionar um fundamento mais sólido para a avaliação das políticas, também não se pode esquecer a necessidade de indicadores para alimentar a **monitorização** das políticas de transportes e usos de solo. Esta é, sem dúvida, uma actividade-chave com vista à medição das diferentes etapas do processo político, nomeadamente: i) a **implementação bem sucedida de um projecto ou regulamento**, com indicadores de mudança para resultados variáveis; ii) a **alteração do comportamento dos utilizadores**, com inquéritos ou contagens directas à utilização de novas infraestruturas e serviços, do cumprimento por parte dos utilizadores dos diferentes tipos de regulamentos, etc.; iii) a **realização dos objectivos da política**, através de indicadores de resultados ou de impactos. No guião TRANSPLUS (disponível em www.transplus.net) apresenta-se uma lista de indicadores de monitorização.

Uma tarefa importante para a monitorização é a observação atempada de possíveis efeitos de retorno (*feedback*) das políticas ou das tendências externas (por exemplo, a divulgação de novos bens, serviços, tecnologias) sobre o comportamento dos utilizadores. Por exemplo, os **efeitos de imitação ou de rede** podem promover directamente a adopção de novos comportamentos após se atingir uma determinada massa crítica de novos utilizadores de um serviço (por exemplo, devido à divulgação da sua boa reputação). Outros efeitos possíveis são por exemplo a oportunidade de utilizar uma infra-estrutura ou serviço existente ser reduzida, quer pelos efeitos adversos de congestionamento devido a um excesso de procura, ou ainda pelo efeito de pressão para novas infra-estruturas e serviços devido a uma procura crescente demasiado rápida. Estes efeitos podem surgir espontaneamente, donde a monitorização da adopção das mesmas pelos utilizadores pode ser o modo mais rápido de tomar conhecimento das consequências inesperadas.

As principais sugestões com vista a fomentar a utilização de indicadores na Europa são:

- desenvolver sub-sistemas de indicadores de TUS nas diferentes cidades utilizando um conjunto comum de indicadores-chave de resultados (como por exemplo os apresentados nas *guidelines* do TRANSPLUS);
- manter um número mínimo de indicadores de TUS para a análise dos impactos fundamentais sobre a mobilidade e qualidade de vida urbana sustentáveis (nº de deslocações, congestionamento, acessibilidade, poluição atmosférica, ruído, segurança, competitividade, satisfação dos cidadãos);
- relacionar estes sub-sistemas de indicadores de TUS a outras iniciativas que fomentem a adopção de indicadores urbanos comparáveis ao nível da UE, tais como a iniciativa de auditoria urbana (*Urban Audit*), os indicadores utilizados para monitorização de projectos financiados pelos Fundos Estruturais da UE, ou os Indicadores Comuns Europeus elaborados no contexto da Estratégia Temática sobre Ambientes Urbanos da UE;
- finalmente, integrar a recolha de dados e indicadores específicos para monitorizar as políticas de TUS nos sistemas de estatística e monitorização regionais e locais (caso existentes), de modo a evitar duplicações de esforços.

Para mais informação

TRANSPLUS – Assessment of Implementation Strategies - Deliverable_3 (2002)
TRANSPLUS – Public transport oriented development - Deliverable_3.1 (2002)
TRANSPLUS – Pedestrian and cycling friendly structure development - Deliverable_3.2 (2002)
TRANSPLUS – Car restriction development - Deliverable_3.3 (2002)
TRANSPLUS – Land Use and Transport Indicators – Deliverable 3.4 (2002)
TRANSPLUS – Supporting models and indicators – Deliverable 2.2 (2002)
TRANSPLUS ACCESS – Case studies reports – Assessment of planning and implementation strategies in five AAC cities (2003)
TRANSPLUS ACCESS – Synthesis Report – Assessment of planning and implementation strategies – 2003.

4 BARREIRAS, SOLUÇÕES E TRANSFERABILIDADE DE BOAS PRÁTICAS

4.1 BARREIRAS À REALIZAÇÃO DE POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

A implementação de políticas integradas que assegurem transportes e usos de solo sustentáveis é muitas vezes uma tarefa difícil devido a uma série de barreiras. Estas barreiras podem ser de natureza vária - legais, organizacionais, financeiros, técnicos, sociais ou de uma natureza mais complexa e não serem facilmente identificáveis. Os quadros abaixo apresentam exemplos das barreiras encontradas mais frequentemente e/ou mais proeminentes, especificando também os casos em que estas são mais graves nos países em processo de Adesão (AAC)

Exemplos de Barreiras Financeiras

Barreira	Descrição
Sistema de tributação fiscal ineficaz e/ou instável	A implementação de programas sustentáveis a longo prazo exige um sistema de tributação fiscal que crie os incentivos correctos para actividades fiáveis em termos ecológicos e um ambiente estável para atrair investidores e promotores. Esta barreira é particularmente grave nos AAC, que ainda estão sujeitos a alterações frequentes e ajustamentos ao sistema de tributação fiscal.
Falta de recursos financeiros	Um requisito chave para a implementação de políticas e projectos de TUS é a disponibilidade de poderes e direitos, e os correspondentes recursos financeiros, ao nível regional e/ou municipal. Este pré-requisito diz basicamente respeito aos recursos financeiros disponíveis no orçamento do governo local para financiar investimentos e parcialmente subsidiar serviços (quando necessário para efeitos do interesse público), sob a forma de subvenções do Estado. Esta barreira é mais uma vez particularmente grave nos AAC, onde a dimensão e elasticidade da base fiscal local é reduzida, devido ao facto dos cidadãos viverem no limiar do nível mínimo de vida e não poderem suportar impostos adicionais. Um problema inerente é a falta de informação ao nível local do financiamento disponível para projectos de desenvolvimento.

Exemplo de Barreiras Institucionais

Barreira	Descrição
Falta de estabilidade e integração da estrutura administrativa	Outra barreira importante é a falta de integração entre as administrações responsáveis pelo planeamento de transportes por um lado, e as responsáveis pelo planeamento de usos de solo por outro. Muitas vezes os responsáveis pelo planeamento dos transportes recomendam insistentemente a adopção de medidas com vista a reduzir os efeitos das políticas espaciais e de localização nos transportes (que são as verdadeiras causas dos problemas de trânsito), as quais por sua vez também têm impactos adversos a longo prazo sobre os usos de solo (por exemplo, facilitando a expansão das zonas construídas). Também ao nível nacional as competências são separadas entre diferentes ministérios. Esta barreira é mais grave nos AAC, onde o processo de transição conduz a uma revisão e reorganização quase contínuas do sistema de administrações regionais e locais e suas competências de decisões sobre políticas.

Exemplos de Barreiras Instrumentais

Barreira	Descrição
Falta de coerência do sistema de planeamento e implementação	O sistema actual de planeamento não assegura muitas vezes o cumprimento de objectivos de sustentabilidade estabelecidos aos níveis nacional, regional e local, nomeadamente por falta de instrumentos económicos no sistema de planeamento de usos de solo. No entanto, mesmo quando os planos são relativamente amplos, mantém-se o problema principal da sua implementação, e a capacidade de contrabalançar as pressões dos promotores e investidores. Existe uma falta generalizada de instrumentos de implementação e de procedimentos de monitorização, tais como instrumentos económicos para capitalizar os aumentos do valor dos solos (por exemplo, captação de valor, financiamento de incrementos fiscais, etc.) ou para compensar os proprietários dos terrenos passíveis de desenvolvimento de modo a executar o disposto no planeamento (por exemplo, transferência de direitos de exploração).

Exemplos de Barreiras Físicas

Barreira	Descrição
Comunidades mono-funcionais	O sistema actual de comunidades em diversas cidades é moldado ainda de acordo com critérios rígidos de zoneamento e segregação funcional, que tornam difícil a realização de (re-)desenvolvimentos de utilização mista.
Infra-estruturas de transportes a nível nacional inadequadas	Nalgumas cidades – especialmente nos AAC mas não só – a rede de transportes rodoviários e ferroviários ao mais alto nível encontra-se insuficientemente desenvolvida, o que causa problemas de tráfego num ambiente urbano, provocando problemas de congestionamento, ruído e poluição atmosférica.

Exemplos de Barreiras Políticas

Barreira	Descrição
Prioridade dada à competitividade e atracção de novos empreendimentos comerciais	Frequentemente as opções de usos de solo e planeamento de transportes não são optimizadas do ponto de vista ambiental e social porque é dada preferência a factores económicos, por exemplo, reduzindo os regulamentos AIA (Avaliação de Impacto Ambiental) para abertura de novas instalações industriais na região. De facto, o processo de desenvolvimento económico é diferenciado a nível regional devido à crescente polarização entre as regiões em desenvolvimento e as afectadas por grave recessão económica e desemprego. Este facto torna as regiões atrasadas menos e menos atraentes em termos de investimentos de capitais privados, e não existem políticas activas para contrabalançar este efeito. O desenvolvimento territorial desequilibrado daí resultante é particularmente evidente neste momento nalguns AAC.
Quebra histórica da autonomia dos governos regionais e locais	Nalguns países, uma ausência a longo prazo de um nível governamental regional e local conduziu a um planeamento do desenvolvimento estratégico influenciado a nível central, resultando em políticas ineficazes de TUS aos níveis regional e local e, dificultando particularmente o desenvolvimento de uma infra-estrutura adequada de transportes a nível regional. Esta barreira é particularmente relevante nos AAC caracterizados no passado pelo planeamento central típico dos regimes socialistas.
Privatização não controlada	Nalguns países, o processo intensivo de privatização, desregulamentação e descentralização não suficientemente equilibrada e acompanhada por novos quadros reguladores afecta a estrutura económica e também o mercado imobiliário, usos de solo, transportes públicos, transportes de mercadorias e a construção de novos sistemas e infra-estruturas de transportes. Uma consequência típica é a redução de transportes ferroviários de passageiros e transportes públicos locais nas regiões rurais e periféricas, com o aumento concomitante da aquisição de automóveis e do transporte privado.

Imaturidade das instituições democráticas e da consciencialização dos cidadãos	Vários sistemas políticos da UE e dos AAC são ainda altamente instáveis, conforme se verifica pelas numerosas eleições e mudanças de governos a nível nacional, regional e local. Neste contexto, se existiam planos e conceitos de políticas a longo prazo, estes tendem a ser abandonados pelos novos governos. Por outro lado, também os eleitores ainda não atingiram a maturidade necessária, votando frequentemente de acordo com as suas emoções e preferências pessoais, com uma atitude de “contra alguém” e não de “pró alguma coisa”. A consequência desta atitude é que os políticos não estão interessados em perseguir objectivos a longo prazo, porque têm de mostrar resultados a curto prazo antes das eleições seguintes.
--------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Exemplos de Barreiras Processuais e Jurídicas

Barreira	Descrição
Lei da propriedade fundiária pouco clara e controlo ineficaz dos usos de solo	Uma lei da propriedade fundiária pouco clara constitui uma barreira específica para alguns AAC. Nestes países há muitas vezes uma ausência de registos de propriedade transparentes e eficazes que permitam acelerar o processo de registo de propriedade para os novos proprietários. A incerteza das relações da propriedade constituem uma barreira óbvia a novos investimentos e a uma operação transparente do mercado imobiliário. O controlo dos usos de solo é típico também nalguns <i>enclaves</i> dos países da UE, onde a prática de construção de habitações ilegais era generalizada no passado, continuando ainda nalguns casos.

Exemplos de Barreiras Sociais

Barreira	Descrição
Oposição de categorias específicas de <i>stakeholders</i>	Há vários exemplos de categorias de <i>stakeholders</i> que têm algo a perder com as políticas inovadoras de TUS. Como exemplo refira-se os taxistas que lutam contra novas formas flexíveis de transportes nas suas cidades (por exemplo, Roma), lojistas que combatem as limitações ao acesso de automóveis, proprietários privados de empresas de transporte contra a renovação dos autocarros ou dos horários de serviço (como em Malta, onde há uma forte coligação de proprietários de autocarros locais, que são um negócio familiar), e muitas outras.
Transporte Individual como símbolo de estatuto	O automóvel tem sido sempre visto como um símbolo de estatuto, fomentando uma cultura orientada para o transporte individual. Esta barreira cultural é agora particularmente grave nos AAC, onde após muitos anos de dificuldades e de acesso difícil à compra de veículos, ter um automóvel e poder ter melhor mobilidade constitui um símbolo de liberdade.
Corrupção	O facto de muitos actos legais no campo do mercado imobiliário não serem coordenados e serem simplesmente pouco claros, proporciona um bom campo para corrupção. Muitas vezes não há interesse em adoptar os documentos estratégicos porque são vinculativos e de controlo público e assim constituem uma barreira à corrupção. A corrupção neste campo constitui um grave problema e um desafio importante particularmente nos AAC, mas está também presente nos países ocidentais da UE.

Exemplos de Barreiras Técnicas

Barreira	Descrição
Sobrecarga dos deveres profissionais com rotinas diárias	Sob a pressão das tendências da globalização, os problemas ambientais urbanos estão em mudança constante em toda a Europa. Neste contexto altamente dinâmico, os responsáveis pelo planeamento urbano nos quadros das autoridades regionais e locais sofrem de uma substancial falta de tempo para estudar e elaborar novas estratégias a longo prazo, e para actualizar os seus conhecimentos técnicos conforme necessário. Nalguns países os problemas organizacionais criados pela descentralização das competências do nível nacional para os níveis regional e local não ajudam. De facto, a escala de competências e as tarefas a levar a cabo pelas administrações regionais e locais aumentam, mas a sua preparação e formação não aumentam em conformidade, muitas vezes

devido à falta dos recursos financeiros necessários para a contratação de novo pessoal técnico ou formação do pessoal existente. Em complemento, a barreira da língua é também importante, porque torna impossível a muitas administrações públicas a troca de informação e conhecimentos com colegas estrangeiros.

A maior parte das barreiras encontrados nos casos estudados do TRANSPLUS interligam-se. Muitas vezes têm origem na difícil interacção entre as diferentes **instituições** responsáveis pelo planeamento e implementação de políticas, nos **instrumentos de políticas** que podem aplicar (ou aplicam), nos diferentes **territórios** sobre os quais as instituições têm uma competência estabelecida ao abrigo do actual sistema legal. Em diversos casos podem-se observar verdadeiras **constelações de barreiras** em que um ambiente institucional complexo, a multiplicidade de jurisdições e instrumentos de políticas contraditórias dificultam ou atrasam o planeamento e implementação de um pacote de políticas. É importante notar que barreiras individuais ou verdadeiras constelações de barreiras podem agir em fases diferentes do processo:

- impedindo a *deliberação* de uma política seja porque os políticos locais não têm poderes para deliberar sobre uma dada questão ou para adoptar certos instrumentos, ou porque já sabem que faltam os recursos financeiros-chave ou outros recursos, ou mesmo porque têm conhecimento de uma série de barreiras institucionais, sociais ou culturais tornam essa política inaceitável. Em termos precisos, poderemos designar as barreiras que não permitem que uma política seja concebida como "**Barreiras de entrada**" (*input*);
- impedindo, atrasando ou dificultando a *implementação* de um instrumento ou projecto quando este foi deliberado. Neste caso as políticas não atingem a fase de produção, portanto denominamos essas barreiras na fase de implementação de "**Barreiras de realização**" (*output*);
- impedindo, atrasando ou dificultando a realização da implementação da política, definido em termos de realização dos seus objectivos principais, por exemplo, objectivos sustentáveis. Em termos precisos, barreiras que agem quando a política foi implementada são denominadas "**Barreiras de resultados**" (*outcome*). Estas barreiras apenas podem ser detectadas se for levada a cabo uma *monitorização* correcta.

Em qualquer dos casos, a diferença entre "realização" e "resultado" de uma dada política deve ser esclarecida numa base caso a caso, considerando que:

- realização corresponde ao produto final da formulação e implementação da política (por exemplo, instalação de um plano de transportes);
- resultado é o que acontece em relação aos objectivos e alvos iniciais após a política estar em funcionamento há algum tempo (por exemplo, alteração dos padrões de mobilidade).

Uma realização bem sucedida de uma política não conduz necessariamente a um resultado bem sucedido. Enquanto é relativamente mais fácil identificar e medir realizações – por exemplo, a abertura de uma nova estação de metro e de uma facilidade de estacionamento para continuação de viagem por outro

meio – monitorizar os resultados – por exemplo, os impactos sobre a mobilidade e os quilómetros automóveis totais viajados na região urbana – é mais difícil. Na mesma medida, não é fácil reagir prontamente a barreiras que impedem a realização de objectivos de sustentabilidade. A troca de experiências com outras cidades onde políticas iguais ou semelhantes foram implementadas no passado – conforme se sugere abaixo – pode contribuir para alertar para os possíveis resultados adversos ou consequências involuntárias das políticas.

4.2 SOLUÇÕES PARA ULTRAPASSAR BARREIRAS ÀS POLÍTICAS INTEGRADAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

Em geral, para eliminar barreiras às políticas integradas de transportes e usos de solo é útil saber que há:

- ✓ **Barreiras contingentes**, as quais podem ser sensíveis à mudança através de uma acção directa dos decisores ao nível local (políticos, agentes municipais). Por exemplo, a falta de coordenação entre os usos de solo e o planeamento dos transportes ao nível municipal pode ser eliminada através da decisão de criar um departamento de planeamento urbano integrado, ou mais simplesmente estabelecendo uma cooperação informal entre os responsáveis pelo planeamento dos usos de solo da cidade e do tráfego. Outras barreiras podem ser eliminadas ao nível local através de formas de cooperação com agências/departamentos locais responsáveis pelas políticas complementares não directamente relacionadas com os transportes e usos de solo.
- ✓ Barreiras que podem ser eliminadas apenas chegando a um **acordo com outras jurisdições** (por exemplo, tornando necessário que os municípios circundantes coordenem as políticas de transportes destinadas aos que se deslocam para o trabalho ou políticas de usos de solo destinadas a reduzir a expansão das zonas construídas) **ou com níveis governamentais superiores**, os quais podem sugerir alterações dos quadros regulamentares, limitando as competências de planeamento de TUS dos municípios, aprovação de novos mecanismos de financiamento, etc.;
- ✓ **Barreiras inerentes** (*embedded*), que não são sensíveis à mudança – pelo menos num horizonte de curto prazo – porque estão interligados com um local ou plano específico. Estas barreiras podem incluir barreiras físicas ou de recursos, barreiras sociais e culturais. Um exemplo clássico deste tipo de barreira pode ser o de uma cidade pobre em termos económicos, com condições atmosféricas extremamente quentes ou frias e um labirinto de ruas estreitas e populadas. Esta situação contém por si só barreiras ao transporte em geral (sem recursos nem espaço para novas infra-estruturas) e ao ciclismo em particular (sem cultura de ciclismo, condições atmosféricas adversas).

Os casos de estudos do TRANSPLUS mostram a complexidade das estruturas e dinâmicas institucionais, contribuindo assim para a identificação de algumas possíveis soluções:

- reorganização das instituições existentes;

Soluções possíveis	O que significa
Cooperação	Trabalhar em conjunto: implica empenho partilhado na acção
Entidade coordenadora	Criação de um novo nível institucional para coordenar as acções de outras entidades, as quais permanecem independentes.
Parcerias público-privadas	Relação entre os agentes públicos e privados, utilizada para implementar instrumentos existentes ou novos
Integração/Junção	Eliminação da divisão entre as entidades em conflito, quer através da sua integração ou da absorção de uma entidade pela outra.
Separação	Divisão de competências, alteração de instrumentos.
Racionalização	Eliminação de níveis hierárquicos ou dissolução de instituições e/ou relações institucionais.

- adaptação de instrumentos;

Soluções possíveis	O que significa
Realinhamento	Conversão ou reorientação de um aspecto de TUS em linha com outro, de modo a que os dois deixem de estar em conflito.
Legislação técnica	Adaptação de legislação existente ou introdução de nova legislação directamente relacionada com os sectores de TUS.
Legislação geral	Adaptação de legislação existente ou introdução de nova legislação não relacionada com transportes e usos de solo.
Reestruturação financeira	Adaptação de estruturas financeiras existentes ou criação de uma nova estrutura financeira.
Reajustamento de pacotes de políticas	Ajustamento dos pacotes de políticas integradas a um dado contexto institucional

- outras opções.

Soluções possíveis	O que significa
Iniciativa concertada	Uma forma especializada de cooperação, em que a colaboração ou cooperação está mais localizada dentro do contexto de uma iniciativa específica.
Convénios e acordos	Uma solução para complexos conflitos de competências, encontrada no acordo ou subscrição das autoridades individuais envolvidas.
Compromisso	Uma solução entre as partes em conflito.
Criação de uma autoridade metropolitana/regional	Uma versão mais abrangente da entidade coordenadora, em que é estabelecida uma nova unidade territorial. As entidades constituintes entregam as suas competências à 'nova' autoridade de abrangência total.

4.3 TRANSFERABILIDADE DE BOAS PRÁTICAS

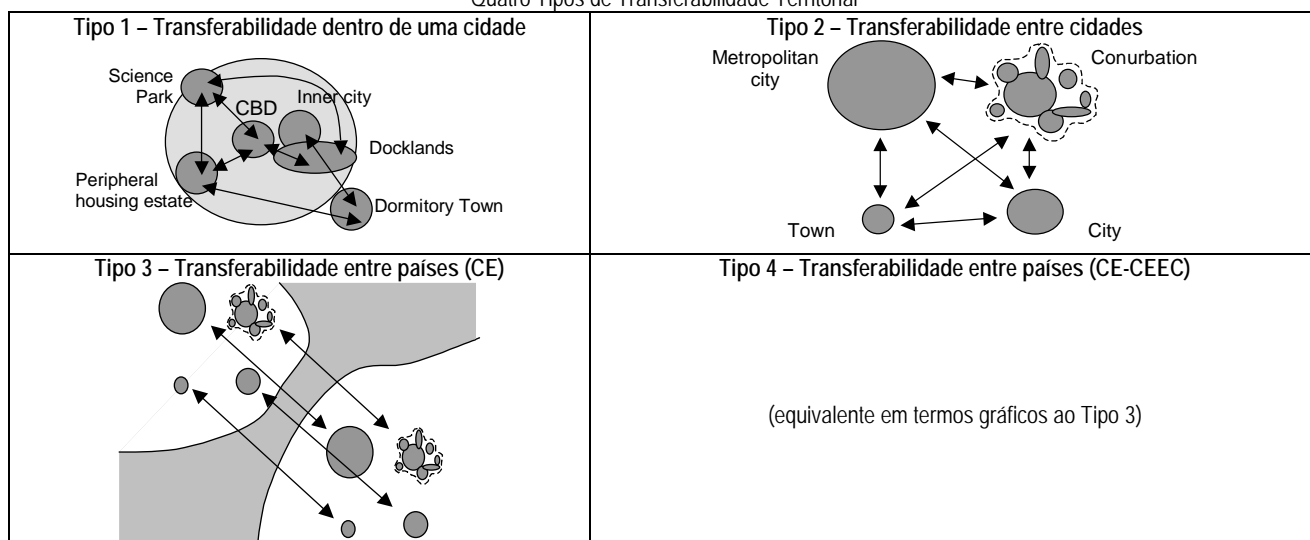
Podemos olhar para as políticas de integração de TUS na perspectiva de uma cidade ou região "isolada", proporcionando directivas sobre como avaliar o planeamento e implementação das políticas integradas nesse contexto. Mas no mundo real não vivemos num ambiente fechado. Significa isto que, embora os problemas sejam inerentemente "locais", **o intercâmbio dos conhecimentos relativos às boas práticas em toda a Europa e para além da Europa é possível e desejável**, promovendo a comparação de boas práticas aplicadas noutras cidades e as experiências bem sucedidas de terceiros. **Aprender com as experiências de outras cidades** pode ser considerado um processo de formulação de políticas em que os responsáveis pelo planeamento e os decisores numa cidade receptora procuram as **boas práticas**

implementadas noutras cidades (cidades de origem), analisam essas práticas e decidem implementar ou não essas práticas.

O TRANSPLUS definiu diversos tipos de **transferabilidade**: numa perspectiva horizontal entre jurisdições ao mesmo nível de governo, numa perspectiva vertical entre instituições a diferentes níveis, e uma perspectiva de “transposição” total de instituições. A perspectiva **horizontal** implica a duplicação e adaptação de políticas entre diferentes contextos às mesmas escalas espaciais, com uma tradução de instrumentos de políticas:

- dentro de uma cidade (Tipo 1);
- entre cidades (Tipo 2);
- entre países da União Europeia (Tipo 3);
- entre países da União Europeia e outros países da Europa (Tipo 4).

Quatro Tipos de Transferabilidade Territorial



Uma segunda tipologia de transferabilidade inclui **transferências verticais entre instituições a diferentes níveis**. Tal implica “ampliar” ou “reduzir” a área de aplicação de um instrumento de política. Por exemplo, uma política nacional pode ser ampliada e adoptada como política da UE (supra-nacional). Ao inverso, uma política nacional pode também ser “proporcionalmente reduzida” para uma política aplicada a nível local.

A terceira tipologia implica não só a transferência de instrumentos de uma política, mas a total **transposição de instituições, instrumentos e competências inerentes**. De facto, a “transposição” pode implicar a transferência de um instrumento (ou conjunto de instrumentos) e do seu *contexto institucional* de uma área para outra. Por exemplo, a transferência de uma política de coordenação de transportes metropolitanos pode requerer o estabelecimento de uma nova instituição metropolitana.

Promover a transferabilidade ao nível das políticas inovadoras é desejável pois os riscos e custos envolvidos no desenvolvimento e fase experimental de uma solução podem ser evitados através da

adopção de uma abordagem comprovada. No entanto, a transferabilidade é difícil porque cada país e cidade tem as suas características específicas. Em geral, a transferabilidade entre diferentes países é particularmente complexa devido a questões ligadas à legislação, sistemas de planeamento, estruturas económicas, níveis de vida e expectativas sociais, que são significativamente diferentes. Não obstante, a análise dos casos estudados do TRANSPLUS comprovou que as práticas podem ser transferidas com êxito, tanto entre cidades como de um país para o outro.

Rose (2001) apresentou um plano útil para análise da transferabilidade de políticas, argumentando que as políticas podem ser transferidas mais facilmente se alguns “**factores de sucesso**” se encontrarem em funcionamento, como os ilustrados no quadro abaixo:

Importância dos factores de sucesso para a transferabilidade de medidas de TUS

Factores “Rose” Transferabilidade é facilitada:	Importância para a transferabilidade de medidas de TUS	
	Dentro de Estados Membros da UE	Entre países da UE e AAC
quanto menos dependentes forem do contexto político	As medidas de TUS que são dependentes do contexto legal são de difícil transferabilidade para determinados locais.	A diferença entre contextos legais nacionais pode ser relevante. A influência deste factor tenderá a ser reduzida quando estiverem terminadas as candidaturas à UE.
quando as organizações de prestação de serviços forem substituíveis	Este deve ser o caso na maior parte das cidades, contudo quando estão envolvidas múltiplas organizações a transferência pode ser mais difícil	A constante evolução das reformas administrativas (e actualmente para cumprir o <i>acquis</i> comunitário) no período de transição podem dificultar o processo. Este factor tenderá a ser reduzido quando estiverem terminadas as candidaturas à UE.
quando os recursos disponíveis para o desenvolvimento do programa são semelhantes.	Os recursos para este tipo de iniciativas são em geral inferiores aos destinados a infra-estruturas, mas podem mesmo assim constituir uma barreira nalguns locais.	A falta de fundos é um problema especialmente relevante nos AAC.
quando os mecanismos de causa-efeito do programa são simples.	Muitas medidas não são simples. Em particular, as medidas de TUS visam impactos a longo prazo, resultando em complexas cadeias de causalidade.	Este problema é mais grave nos AAC devido à falta de conhecimentos técnicos para lidar com problemas e políticas complexas (também devido a barreira linguística).
quando a escala de alterações geradas pelo programa produz são reduzidas.	Alguns planos (tais como os que envolvem deslocações pedonais ou de bicicleta) implicam pequenas alterações, mas outros são muito extensos nos seus impactos.	A situação actual dos AAC requer muitas vezes a realização de grandes infra-estruturas com importantes impactos ao nível nacional, regional e local.
quando o programa cobre áreas de interdependência entre as cidades de origem e receptoras.	Pouco provável a existência de uma interdependência significativa na maior parte dos casos	Pouco provável a existência de uma interdependência significativa na maior parte dos casos
quando a visão e valores dos decisores políticos são relativamente consensuais	Os valores definidos pelos políticos locais tendem a variar ao longo do período de implementação, em especial quando envolvem projectos complexos ou controversos.	Os valores definidos pelos políticos locais tendem a variar ao longo do período de implementação, em especial quando envolvem projectos complexos ou controversos.

De acordo com este esquema, a análise da ‘transferabilidade’ não só implica o conhecimento das características operacionais dos instrumentos de política em causa, como também a compreensão de como o instrumento pode ser adaptado ao contexto da cidade receptora. O exemplo das políticas de estacionamento em Bucareste, um dos casos estudados pelo TRANSPLUS, é esclarecedor. A cidade tem de enfrentar o problema das crescentes viagens de automóvel para o centro, onde se concentra o

trabalho. A implementação de tarifas de estacionamento no centro da cidade – à semelhança do que foi feito por exemplo numa capital semelhante com problemas de fluxos de deslocações para o trabalho da periferia para o centro, Roma – pode ser a solução ideal. As receitas acumuladas do plano de estacionamento podem ser utilizadas também para financiar outra importante política da cidade de Bucareste, a de construção e operação de uma nova linha ferroviária ligeira de passageiros. No entanto, a implementação dessa solução em Bucareste, como noutras grandes cidades da Europa de Leste, é actualmente impossível porque o nível de rendimentos é demasiado baixo e os cidadãos não podem suportar os encargos do estacionamento pago. A solução foi encontrada, no caso de Bucareste, através do acesso a financiamento do Banco Europeu, que financiou os seus projectos de transportes públicos e partilha de automóveis. Esta solução exigiu a intervenção de uma instituição ao nível europeu – o Banco Europeu para o Desenvolvimento – que foi motivado pela falta de recursos fiscais do governo nacional e local na Roménia.

Este caso demonstra que a identificação de cidades comparáveis (por exemplo Roma e Bucareste) pode contribuir para a avaliação da potencial transferibilidade, mas não é tudo. Pode haver necessidade:

- de intervenção de uma instituição de um nível superior (por exemplo europeia), de acordo com o princípio da subsidiaridade, até ser concluído um processo de convergência de algumas condições básicas (por exemplo, rendimento médio);
- de transpor uma política com parte do seu contexto institucional, isto é, a transferência não só de um instrumento de política, mas de algumas das relações entre instituições e territórios (o que significa, em termos práticos, tornar os contextos do “país de origem” e do “país receptor” mais semelhantes e, em consequência, mais compatíveis).

Experiências adicionais podem ser obtidas através de uma série de mecanismos para aquisição de informação. Complementarmente às fontes de dados publicados, redes, projectos de cooperação, trocas de conhecimentos, diversas ONGs proporcionam acesso a novas ideias. Os estudos da CE proporcionam muitos exemplos de inovação, muitas vezes com o apoio de ONGs tais como a ICLEI. No nosso estudo, foram identificados um conjunto de actividades que podem apoiar a transferibilidade ou pelo menos podem contribuir para aumentar a sua probabilidade de sucesso:

- **Colaboração:** nalguns casos, pares ou grupos de cidades trabalham formalmente em conjunto para desenvolver sistemas semelhantes e a transferência de inovação terá lugar através da estrutura de um projecto específico.
- **Redes:** muitas cidades participam em redes, facilitadas pelas ONGs, onde se juntam para partilhar experiências e transferir conhecimentos através de conferências, *workshops* e outros meios.
- **Divulgação:** as cidades que implementaram com êxito uma solução nova, divulgam os seus resultados junto de outras cidades através de conferências e publicações.

- **Osmose:** uma solução inovadora pode-se transformar numa prática corrente. O processo de transferência torna-se de difícil monitorização, e a transferência adicional tem lugar através de um processo de osmose até a solução se tornar uma prática corrente.

Todos os mecanismos referidos acima são valiosos, mas existe necessidade de uma abordagem mais sistemática para assegurar que os resultados da investigação e práticas experimentadas na Europa sejam explorados totalmente, comparando a informação da investigação com as necessidades dos utilizadores, os meios de troca de informação, procurando acordo sobre as melhores (e piores) práticas, e promovendo a introdução antecipada de novas políticas, medidas e ferramentas no planeamento urbano e regional. As actividades específicas das redes que podem contribuir para fomentar a transferibilidade das boas práticas são:

- ✓ grupos de referência, concentrados em temas específicos e baseados nas metodologias desenvolvidas em diversas iniciativas da CE (por exemplo o projecto BEST e as referências mais específicas de transportes e usos de solo em desenvolvimento na Rede Temática PLUME);
- ✓ estabelecimento e manutenção de bases de dados de instrumentos de políticas, boas práticas, etc.;
- ✓ organização de "*workshops*", mesas redondas, visitas individuais, em que os responsáveis pelo planeamento ou os decisores políticos das diferentes autoridades (nacionais, regionais e locais) se encontram e trocam as suas experiências sobre práticas dignas de nota, possivelmente com o apoio de peritos independentes.

Para mais informações

TRANSPLUS – Barriers, Solutions and Transferability – Deliverable 4 (2003)
TRANSPLUS – Assessment of barriers and solutions – Deliverable 4.1 (2002)
TRANSPLUS – Methodological Framework for Compatibility Analysis – Deliverable 4.2 (2002)
TRANSPLUS – Transferability Analysis at Country and City level – Deliverable 4.3 (2003)
TRANSPLUS ACCESS – Case studies reports – Assessment of barriers, solutions, transferability of good practice and participation in five AAC cities – 2003
TRANSPLUS ACCESS – Synthesis Report – Assessment of barriers, solutions, transferability of good practice and participation - 2003
Rose, R – Ten steps in learning lessons from abroad – Future Governance Paper 1, University of Strathclyde

5 PARTICIPAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE TRANSPORTES E USOS DE SOLO

As questões de participação e comunicação estão a tornar-se cada vez mais importantes no campo das políticas públicas e, em particular, no planeamento de TUS. De acordo com os casos estudados no projecto TRANSPLUS, o **envolvimento efectivo dos cidadãos e outros *stakeholders* no planeamento de TUS pode ser considerado como um dos principais factores de sucesso**. Especialmente nos casos em que existe oposição ou seja muito provável que ocorram conflitos, abordagens sólidas à participação dos interessados podem contribuir para evitar os conflitos e fomentar o consenso. **Um programa participação pública bem concebido e bem implementado pode trazer importantes benefícios para o processo político e conduzir a melhores resultados e realizações**.

Não obstante, os processos de comunicação e participação também criam alguns riscos e, caso “erradamente” organizados, podem criar problemas extra. Assim, é importante encontrar o equilíbrio ‘adequado’ entre processos de planeamento ‘abertos’ e objectivos de planeamento ‘fixos’. É importante edificar a confiança em que os resultados das contribuições dos participantes terão algum impacto sobre o processo de planeamento e que serão objecto de justificação e esclarecimentos quando rejeitados.

Os objectivos principais das abordagens participativas são:

- melhorar a qualidade dos planos resultantes e da sua implementação efectiva;
- desenvolver directivas comuns para programas de acção;
- evitar e/ou resolver conflitos;
- suscitar a consciencialização e encorajar alterações de comportamento; e
- iniciar os processos de aprendizagem e capacitação social dos participantes.

Os principais **prós** e **contras** subjacentes ao planeamento e implementação das políticas de transportes e usos de solo **com** ou **sem** participação pública encontram-se resumidos abaixo.

Vantagens e Desvantagens dos Processos Participativos e Não-Participativos nas Políticas de TUS

	Não-Participativos	Participativos
Vantagens	<ul style="list-style-type: none"> • custos baixos • relativamente rápidos • clara liderança do processo • levanta poucos conflitos • realizável com procedimentos de rotina • gera poucas expectativas • fácil gestão • permite elevada distribuição /cobertura • bom primeiro passo para conseguir a atenção para uma política/ projecto 	<ul style="list-style-type: none"> • forte compreensão • forte empenhamento • maior aceitação • maior credibilidade das autoridades • maior transparência • maior justiça • influência directa dos interessados nas decisões políticas • identificação mais forte com uma política/ projecto • integração dos utilizadores finais no desenvolvimento e concepção

Desvantagens	<ul style="list-style-type: none"> • conhecimento limitado dos objectivos por parte do público • empenhamento limitado na implementação • fraco processo de desenvolvimento • falta de elementos importantes • risco de “sobrecarga de informação” 	<ul style="list-style-type: none"> • custos mais elevados • maior lentidão • problemas de liderança • gestão difícil • geração de conflitos e dificuldades em atingir um consenso • geração de fadiga nos agentes • decréscimo de credibilidade das autoridades em caso de falha • risco de maior injustiça se apenas participam grupos organizados
--------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Com base nos indícios retirados dos casos estudados no TRANSPLUS, podemos afirmar que os benefícios da promoção da participação nos processos de planeamento de TUS superam as desvantagens. O desenvolvimento de ideias dos cidadãos e a maior transparência dos processos constituem as grandes vantagens, enquanto que as principais desvantagens dizem respeito aos atrasos causados pela participação. No entanto, a consulta e participação estão agora a tornar-se mais comuns e expectáveis como parte dos procedimentos normais no planeamento, desenvolvimento e implementação de projectos integrados.

Como todos os exercícios de comunicação e participação devem ser alinhados com a situação específica, as recomendações seguintes apenas podem ser consideradas como um meio de melhorar a eficácia das abordagens participativas nos processos de planeamento de TUS:

Definir *quais* são os objectivos e questões básicas do envolvimento do público e produzir um documento inicial

Para evitar mal entendidos e posteriores desilusões, devem ser definidas condições prévias antes de envolver os interessados para que os limites das actividades de consulta possam ser claramente mostrados aos participantes desde o início.

Como o envolvimento do público não deve constituir uma finalidade por si só mas sim ter como resultado impactos visíveis, um documento inicial deve conter uma **descrição clara do processo, os objectivos e meios disponíveis**, assim como as responsabilidades e tarefas incluídas no projecto. Este documento deve indicar um calendário realista e sólidos recursos financeiros para todas as actividades participativas planeadas.

Esclarecer *quem* é suposto participar, e preparar os cidadãos para o processo (desenvolvimento de capacidades)

Os cidadãos devem ser considerados com igualdade, mas podem ter diferentes capacidades para participar de acordo com o estatuto social, conhecimentos, experiência na utilização de ferramentas de comunicação e outras. Deve ser chamada a atenção para a acessibilidade e abrangência da informação.

Como nem todos os cidadãos têm uma preparação e conhecimentos idênticos para tomar parte num ‘envolvimento activo’, devem ser criados processos que os preparem para esse envolvimento. Esses

conhecimentos podem ser desenvolvidos no âmbito de projectos individuais de formação de desenvolvimento de capacidades e de medidas de apoio.

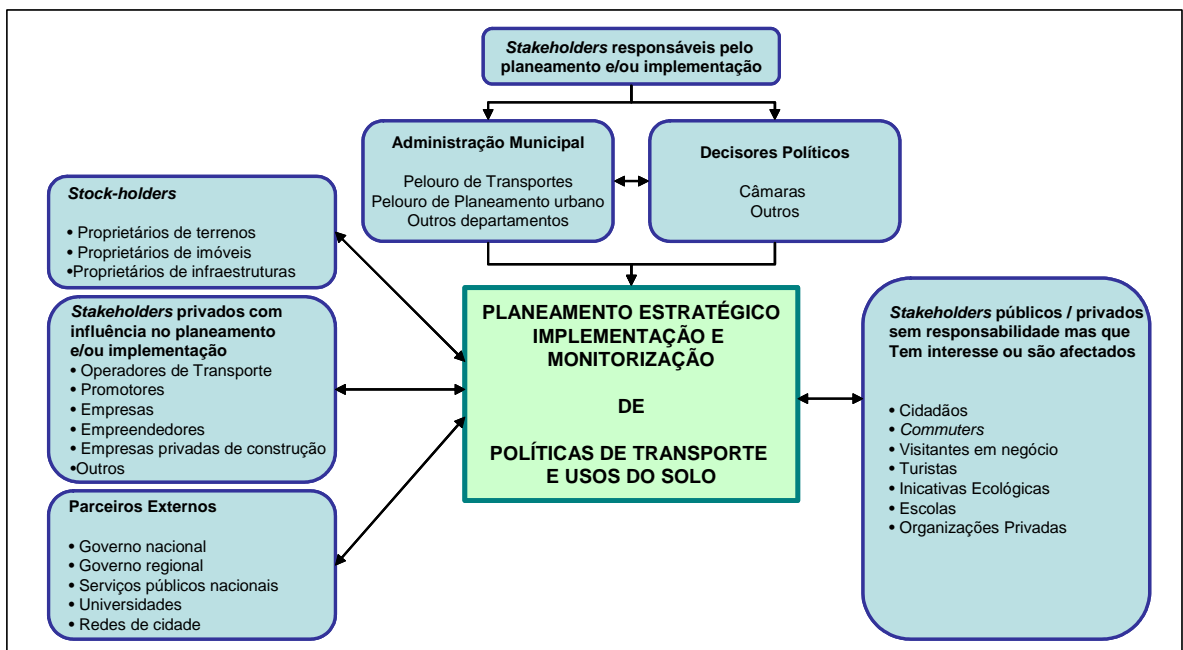
Resposta aberta à participação e evitar a 'fadiga da consulta'

Crucial para estimular o envolvimento de uma grande variedade de interessados. Embora não seja possível dar garantias formais de aceitação uma vez que a tomada final de decisões estará sempre nas mãos de representantes eleitos, deverá ser dada alguma garantia de que as autoridades terão em consideração (não implicando necessariamente o seu seguimento) os resultados da participação.

As oportunidades de participação devem **concentrar-se em temas do interesse e importantes para os stakeholders**. Se as expectativas dos participantes não são satisfeitas, estes poderão ficar desiludidos, evitando participações futuras. Complementarmente, não deverá ser iniciado qualquer processo de participação sem a verificação prévia do que se pode retirar de exercícios de participação anteriores ou paralelos. Deste modo podem ser utilizados efeitos de sinergias e poupados recursos.

Durante a concepção e implementação de um processo de participação, é da maior importância identificar os diferentes grupos a envolver no planeamento de TUS. O plano seguinte apresenta um panorama geral dos agentes relevantes nas políticas de TUS.

Agentes relevantes nas políticas de TUS



Na maior parte dos casos estudados no TRANSPLUS, a iniciativa de dar início ao processo participativo foi assumida pela autoridade pública responsável pelas tarefas de planeamento, tendo sido identificados três **Níveis de Envolvimento Público** típicos:

- ❑ nível base ou elementar,
- ❑ a curto prazo ao nível de bairro ou distrital
- ❑ a curto prazo ao nível municipal ou sub-regional.

5.1 ENVOLVIMENTO PÚBLICO ELEMENTAR

Mesmo nos casos em que as autoridades estão determinadas a envidar os esforços necessários para envolver *todos* os grupos-alvo, a não tradição de comunicação com as autoridades revela-se problemática. Consequentemente, os processos necessários para envolver activamente as pessoas nos debates políticos exigem demasiado tempo, excedendo o período normal de um processo de planeamento.

Este nível “elementar” de envolvimento público torna-se necessário para estabelecer um nível de **diálogo contínuo entre as autoridades e os seus cidadãos** sobre questões que não estão necessariamente ligadas a qualquer processo concreto de planeamento. Outro objectivo desse processo é fomentar o capital intelectual, social e político no seio dos grupos sociais que ainda não estão “treinados” para influenciar a elaboração de políticas nos processos de tomada de decisões. Esta tarefa de ‘organização’ e ‘habilitação’ dos cidadãos, não compete naturalmente às administrações nem aos responsáveis pelo planeamento de TUS.. É contudo importante, que sejam desenvolvidos os mecanismos para promover reuniões de cidadãos com vista a um melhor conhecimento dos vectores de orientação e quais as possibilidades que têm para os influenciar.

5.2 ENVOLVIMENTO A CURTO PRAZO AO NÍVEL DO BAIRRO

Debater planos ou programas com todos os grupos relevantes de interessados parece controlável quando se trata do planeamento de uma área limitada, tal como projectos de renovação de bairros ou planos de mobilidade para áreas limitadas.

Os problemas mais críticos ao nível do bairro devem ser previamente verificados através de uma consulta aos grupos de interesse mais disponíveis/ mais relevantes e, tanto quando possível, utilizando as próprias estruturas locais. Este tipo de abordagem proporciona informação valiosa quer para a selecção de interessados, quer para a identificação de problemas e definição precisa do que será desenvolvido no próprio projecto de participação.

O estabelecimento de uma estrutura adequada o processo de participação deve ser seguido, sempre que não tenha sido previamente definida uma estrutura formal. Neste aspecto, há diversas possibilidades e a sua escolha dependerá do nível de preparação dos cidadãos, da disponibilidade de canais de

comunicação e da aceitação das autoridades quanto à participação de interesses privados no processo decisório.

Finalmente, deve ser tido em linha de conta o facto de que, quanto mais 'espaço' é dado àquilo que pode ser debatido, mais forte é a necessidade de definir as 'regras do jogo'. Aparte de uma divisão clara de tarefas e papéis, é necessário que o processo propriamente dito seja acordado. Em consequência, é necessário um plano processual claro que indique que tipos de passos e decisões intercalares devem ser tomadas e em que momentos, como serão tomadas as decisões sobre os passos futuros, sobre o conteúdo e outros (mas proporcionando uma flexibilidade adequada). Igualmente deverá ser possível a presença de um moderador que assegure que o enfoque é colocado nas questões que podem ser objecto de alteração e não naquelas que já estão pré-determinadas ou que são impraticáveis. Deve ser privilegiado o consenso como modo preferencial de escolha entre as opções, não obstante as decisões finais serem quase sempre da responsabilidade dos representantes eleitos.

5.3 ENVOLVIMENTO A CURTO PRAZO AO NÍVEL MUNICIPAL OU SUB-REGIONAL

Nos processos de planeamento que cobrem grandes áreas, a organização dos residentes e outros interessados locais será muito mais complicada, embora não impossível. O objectivo do exercício pode ser menos tangível aos participantes enquanto o resultado pode também ser mais difícil de apreciar. Os factores de sucesso para conquistar o envolvimento do público a este nível prendem-se com:

- selecção de problemas relevantes para o conjunto de participantes;
- um mandato claro que atinja resultados, possivelmente incorporando pessoas responsáveis na comissão (se aplicável), e a disponibilidade de financiamentos;
- procura de um consenso quanto às decisões finais sobre políticas que estão nas mãos dos representantes eleitos;
- gestão consciente do processo e formas de comunicação assim como apoio de gestores especialistas para a criação de propostas integradas com base na diversidade de contribuições normalmente à disposição;
- actividades em rede envolvendo os diversos grupos de interessados.

Este último aspecto do desenvolvimento das redes locais é ainda mais importante nos processos de planeamento estratégico ao nível da cidade do que ao nível do bairro. As redes de residentes existentes devem ser utilizadas ou activadas para períodos curtos. Em diversos casos estudados no âmbito do TRANSPLUS, verificou-se que as abordagens seguidas procuraram combinar diversas estratégias por forma a atingir tantos grupos diferentes quanto possível, incluindo:

- *Informação e consulta pública*. Esta abordagem proporciona um vasto manancial de possibilidades para incorporar os resultados das consultas focalizando-se quer na obtenção do maior número

possível de respostas quer na sua diversidade (por exemplo inquéritos, inquéritos telefónicos, debates por telefone na rádio local).

- *Participação mediada.* Torna-se difícil integrar a grande variedade de organizações activas na área na onde o plano é desenvolvido. Há por vezes necessidade de criar um pequeno grupo seleccionado das organizações 'mais representativas' com um papel de mediação. As outras organizações deverão ser envolvidas de outras formas (por exemplo através de consultas regulares incorporadas nos esforços de consultas públicas).
- *Planeamento através do debate com/entre stakeholders.* A organização destes debates é outra alternativa, que não fica dependente de grupos organizados. É importante que nesta abordagem se preste atenção à diversidade dos participantes e à possibilidade de todos eles influenciarem efectivamente os debates.

Para mais informação

TRANSPLUS – Promoting the integration of citizens and stakeholders in urban decision making – Deliverable 5 (2003)

TRANSPLUS – Current practice of participation in urban planning – Deliverable 5.1 (2002)

TRANSPLUS – New methodologies of information, communication and participation – Deliverable 5.2 (2002)

6 CONCLUSÕES

O planeamento integrado de TUS é considerado um dos instrumentos para promoção de uma utilização mais racional dos automóveis particulares e de uma maior sustentabilidade nas cidades e regiões da Europa. Os casos de estudo seleccionados demonstraram que há um problema de mobilidade e que as estratégias de TUS são necessárias para tornar uma cidade sustentável a longo prazo. Embora os investigadores separem frequentemente os campos da investigação dos transportes e dos usos de solo, os técnicos têm de lidar frequentemente com muitas interdependências entre eles. Abaixo apresenta-se as principais “lições” resultantes dos casos de estudo do TRANSPLUS e que proporcionam algumas noções básicas sobre como conceber e pôr em prática abordagens integradas de TUS:

- ↳ Integração implica não só integrar as diferentes políticas de transportes e usos de solo, como também as ferramentas de apoio e as estruturas organizacionais de apoio ao planeamento urbano e à engenharia dos transportes. Verifica-se contudo que o desenvolvimento da integração ao nível dos modelos de apoio, dos indicadores de monitorização e de estruturas institucionais ainda está pouco desenvolvido. Torna-se pois necessário um esforço extra para tornar as técnicas de modelação mais facilmente aplicáveis por parte dos profissionais locais. Implica tal, que, para além de um melhor programa de divulgação, há também necessidade de melhorias técnicas, sendo que os esforços se devem concentrar em tornar os modelos mais desagregados, mais simples de utilizar e mais flexíveis no leque de questões que abordam.
- ↳ O conceito de deslocação “porta-a-porta” não deve ser considerado como um privilégio dos utilizadores de automóveis particulares. Pelo contrário, sempre que o acesso dos automóveis seja limitado para reduzir o congestionamento e os impactos ambientais adversos, devem ser tomadas em simultâneo medidas paralelas no âmbito dos transportes e usos de solo para assegurar uma maior acessibilidade e uma melhor ligação dos transportes públicos aos meios não-motorizados, criando alternativas atraentes e amigas do ambiente para competir com os automóveis particulares mesmo para deslocações de longa distância. Diversas possibilidades que podem e devem ser aplicadas no futuro (por exemplo, transporte de bicicletas nos comboios, facilidades para ligação da deslocação em bicicleta a outros meios de transporte, boas condições de acesso pedonal ou de bicicleta às estações de TP, desenvolvimentos nas estruturas de curta distância, etc.) são aqui apresentadas.
- ↳ As políticas participativas são cada vez mais importantes. Embora esta tarefa possa parecer opcional, é de facto necessário conseguir políticas plenamente integradoras. A perspectiva “externa” conseguida através do envolvimento dos cidadãos e outros *stakeholders* no processo decisório pode contribuir para a determinação de questões-chave nas quais os múltiplos sectores das administrações locais e governos a um nível superior quando necessário, devem integrar os seus

esforços. A participação deve basear-se em níveis *de envolvimento público* de diferentes tipos e com diferentes objectivos: i) um *nível elementar* para estabelecer um diálogo contínuo entre as autoridades e os seus cidadãos sobre questões que não se encontrem necessariamente relacionadas com qualquer processo de planeamento concreto; ii) *participação a curto prazo ao nível de bairro*, para debate de planos e projectos para uma zona limitada com todos os grupos relevantes de cidadãos e interessados; iii) *participação a curto prazo ao nível urbano ou sub-regional*, para desenvolvimento de redes de consulta aos grupos de cidadãos e a outros *stakeholders* locais sobre pontos de vista e questões estratégicas ao nível de toda a cidade. Estes processos de envolvimento público devem ser cuidadosamente geridos, devem ter suficientes recursos financeiros e um mandato claro para atingir resultados que devem ser tidos em linha de conta na constituição da agenda política local, e na deliberação das decisões finais. Um efeito de retorno da participação pode ser o aumento da aceitação de políticas mais controversas por parte dos participantes.

↳ A transferabilidade de boas práticas deve ser fomentada envolvendo os responsáveis pela elaboração de políticas e os profissionais que têm poderes decisórios ao nível nacional, regional ou local nas actividades de redes transnacionais, com o objectivo de: i) reconhecer as opções de políticas disponíveis (objectivos, modalidades de implementação, impactos prováveis) e exemplos de boas práticas realizadas noutros locais que possam ser copiadas; ii) analisar a compatibilidade dos contextos físico, institucional e cultural nas diferentes cidades e países, e identificar barreiras e factores de sucesso para a transferabilidade de boas práticas; iii) identificar modos de eliminar barreiras e de aplicar/adaptar as boas práticas (quem pode fazer o quê, a que nível do governo – isto é, europeu, nacional, regional, local). Devem ser reconhecidos diferentes tipos de transferabilidade e devem ser seguidas uma série de fases/etapas no processo de transferência. As diferentes fases ou etapas que devem ser seguidas no processo de transferabilidade, incluem: i) uma “fase de demonstração” em que é identificada uma melhor prática na cidade de origem; ii) uma “fase de transferabilidade” em que a compatibilidade da melhor prática na cidade receptora é avaliada; iii) uma “fase de avaliação” em que são identificados as barreiras específicas sensíveis à mudança e os factores de sucesso na cidade receptora; iv) finalmente, uma “fase de implementação” em que a boa prática é implementada na cidade receptora.

↳ No entanto, a transferabilidade de boas práticas é ainda demasiado ocasional. Os casos de estudo do TRANSPLUS apresentaram apenas informação anedótica sobre transferências de ideias, conceitos, instrumentos de políticas accionados pelo acesso a fontes de dados publicados, ou por participação em projectos em rede e de cooperação. A transferência indirecta de conhecimentos por osmose é também significativa. Devem ser recomendados mecanismos mais específicos para fomento da transferabilidade de boas práticas no futuro. Estes podem implicar uma partilha sistemática de conhecimentos sobre experiências notáveis em cidades e regiões da Europa,

utilizando exercícios de avaliação referenciada com a participação, numa base de voluntariado, das cidades interessadas e com a assistência de programas financiados pela UE ou a nível nacional. Os exercícios úteis de avaliação referenciada podem dizer respeito aos resultados de políticas de TUS medidos com base em indicadores adequados, medidas de TUS cujo impacto possa ser avaliado com estudos comparáveis de antes-e-depois, e finalmente estratégias globais de TUS, a serem avaliadas e comparadas utilizando ferramentas abrangentes de apoio ao processo decisional e quadros de avaliação comuns.

- ↳ Devem ser empreendidas acções específicas para lidar com as fraquezas e ameaças singulares do planeamento e implementação integrada de TUS nos Novos Países Membros e Países Candidatos (AAC). Estas acções podem incluir o estabelecimento de procedimentos para a avaliação de projectos concorrentes a financiamento da UE, que adiantarão soluções sustentáveis e incluirão o requisito de utilização das "melhores práticas disponíveis". Os projectos de transportes e usos de solo devem ser avaliados tendo em conta o cumprimento dos princípios de desenvolvimento sustentável assim como de todas as interrelações entre as questões de usos de solo e de transportes. Outro problema relevante nos AAC é a má acessibilidade à informação e conhecimentos devido à barreira da língua e ao interesse limitado dos editores da UE em divulgar contribuições de outros países. Este problema pode ser resolvido através do estabelecimento de uma Rede de Publicações Académicas no campo de TUS, explorando a informação actualmente englobada na rede académica – por exemplo sobre avaliação ambiental estratégica dos transportes e outros conceitos sectoriais e planos de usos de solo – mas não facilmente acessíveis devido a barreiras de língua que reduzem a eficácia da divulgação aos decisores e responsáveis pelo planeamento. A maior parte dos projectos que foram implementados concentraram-se na resolução dos problemas mais prementes, e muitas vezes a sua implementação foi em grande medida impulsionada pela pressão das necessidades urgentes e em menor grau pela inspiração e antevisão, que podem ser estimuladas através de um melhor acesso aos resultados da investigação.
- ↳ Em resultado do processo de transformação, a estrutura das autoridades locais nos países AAC mudou. O sistema de planeamento foi também submetido a profundas alterações. Um aspecto-chave da transição foi a *descentralização* dos poderes de tomada de decisões do nível nacional para o local. Em consequência, os municípios foram investidos com responsabilidade pelo desenvolvimento local, transportes urbanos, etc. No entanto, esta transferência de responsabilidade não foi acompanhada de reformas no sector fiscal que teriam proporcionado os meios necessários, e os municípios não têm os recursos organizacionais, técnicos ou financeiros para suportar adequadamente as suas novas responsabilidades. O sector privado emergente é também ainda demasiado fraco em termos financeiros para preencher essa lacuna.
- ↳ Finalmente, as redes transnacionais de políticos, responsáveis pelo planeamento dos transportes e usos de solo, representantes de interesses privados, ONGs e grupos de cidadãos, peritos,

investigadores e universidades devem ser desenvolvidas. As actividades das redes devem incluir grupos de avaliação referenciada, directivas de emissão e divulgação de políticas, estabelecimento e manutenção de bases de dados de instrumentos de políticas, práticas, etc., organização de workshops, mesas redondas, visitas técnicas, etc. Os participantes nestas redes poderão adquirir: i) uma maior consciencialização dos problemas comuns e soluções praticáveis; ii) fácil acesso a conhecimentos específicos avançados sobre conceitos de planeamento de transportes e usos de solo, ferramentas, instrumentos de políticas, monitorização e métodos de avaliação; iii) o conhecimento de uma série de “boas” assim como “más” práticas experimentadas noutros locais, uma espécie de “aprendizagem com a experiência dos outros”; iv) o conhecimento de quais são as barreiras que serão eliminadas ou as soluções que podem ser adoptadas – aos níveis nacional, regional ou local – para implementação das boas práticas observadas nos outros locais; v) conhecimentos específicos e formação relativa a métodos e abordagens de participação ou outros tópicos relevantes; e por último, mas não menos importante, contactos e informação em primeira mão.