

TRANSPORTE COLETIVO URBANO E LUTA DE CLASSES: UM PANORAMA DA QUESTÃO

MANOEL NASCIMENTO *

1. INTRODUÇÃO

Quando uma equipe de reportagem do jornal **A Tarde** perguntou a Ivonilda Queiroz, em 26 de agosto de 2003, o que ela achava da Estação Pirajá, uma das maiores estações de transbordo de Salvador (BA), a resposta veio certa como o disparo de um Dragunov: “O inferno começa às seis horas”. Mas quem diabos é essa tal de Ivonilda para dizer isso? Ela por acaso entende alguma coisa de transportes? Sabe o que é um IPK, um equipamento rodante ou, ao menos, como se compõe o cálculo tarifário? Entende a dinâmica do sistema de gratuidades, o “enorme e irreversível avanço tecnológico” da bilhetagem eletrônica e os “enormes esforços” das prefeituras para melhorar a qualidade do transporte coletivo urbano? Ivonilda Queiroz é mais uma dentre as 110 mil pessoas que transitam diariamente na Estação Pirajá para se locomover em Salvador; é difícil conjecturar, mas muito provavelmente nunca passou pelos bancos de uma universidade, trabalha oito ou mais horas por dia e ainda cuida da casa, e com certeza estava com pressa quando a reportagem interrompeu seu ritmo cotidiano. *Estas pessoas entendem muito mais dos problemas cotidianos de transporte que qualquer técnico municipal, embora não lhes seja garantida hoje, dentro da atual configuração política e institucional, a menor possibilidade de agir para resolver o problema da mobilidade urbana e do transporte coletivo.*

Na verdade, os principais problemas dos sistemas de transporte são mais simples do que parecem, desde que troquemos em miúdos todo o vocabulário técnico especializado com que se mascaram as questões políticas envolvidas e que se tenha a devida atenção aos aspectos mais difíceis de entender. É o que pretendo fazer com este artigo, o primeiro de uma série: apresentar um rápido panorama do transporte público no Brasil para embasar a discussão sobre o tema – que já acontece nas ruas com a implantação da segunda fase da bilhetagem eletrônica em Salvador, e com o polêmico aumento de tarifas de 20 de janeiro de 2007, que as majorou em 17,6% e fixou a tarifa básica em R\$ 2,00. Para isto, no item 2, apresentarei o lugar dos transportes na problemática urbana e algumas linhas de análise dos sistemas de transportes; no item 3, identificarei dentro do sistema assim construído em suas linhas gerais os atores políticos, seus interesses de classe e a luta resultante da disputa por estes interesses, que desemboca nos conceitos de *crise de financiamento* e *crise de mobilidade*; no item 4, apresentarei algumas alternativas colocadas pelos atores políticos para resolver as duas crises e, por fim, farei um balanço das hipóteses abertas pelas descrições da presente análise.

Tratarei aqui apenas do *Sistema de Transporte Coletivo por Ônibus (STCO)*, principalmente por questão de espaço, mas também porque, apesar de existirem diversos meios de transporte de massa criados para tipos específicos de deslocamento e de vias utilizadas (trem, metrô, bondes, trólebus, barcas,

teleféricos, elevadores etc.), os ônibus hoje são o principal dentre eles: em nível mundial são mais de três milhões de ônibus que transportam anualmente 6,5 trilhões de passageiros por quilômetro (BM, 2002); no Brasil, uma frota de 95 mil ônibus atende a 59 milhões de passageiros por dia, e é responsável por 92% da demanda por transporte coletivo (NTU, 2006). Não haverá espaço suficiente neste texto para o “laboratório” de nossas hipóteses, que é o sistema de transporte coletivo por ônibus de Salvador; o que ficará para uma análise posterior, tendo em vista desde já as seguintes informações:

a) os ônibus são francamente dominantes como meio de transporte em Salvador: transportaram 95,3% dos passageiros do setor coletivo público em 2004, contra 2,7% dos ascensores, 1% do trem suburbano e 1% do *ferry boat* no mesmo ano (SALVADOR, 2005);

b) A média mensal de passageiros transportados caiu 15,07% entre 1995 (ano de pico em número de passageiros transportados) e 2006 (SALVADOR, 2005).

Uso intercalada e descompromissadamente o nome técnico apropriado do objeto deste artigo – *sistema de transporte coletivo por ônibus* – e outros nomes correntes – *sistema/setor de transporte público, sistema/setor de transporte coletivo, sistema/setor de transporte*. Faço o mesmo com outras terminologias um tanto quanto estanques da teoria social vigente. Assim, busco evitar o hermetismo das discussões atuais sobre transporte público, pois, mesmo “trocando em miúdos” os termos técnicos do setor, o funcionamento do transporte coletivo urbano de passageiros, como quase tudo que envolve a temática urbana, é bastante complexo, e exige muita atenção e concentração por parte de quem lê para que se possa entendê-lo, mesmo de forma simplificada.

2. EQUACIONAR A QUESTÃO: CIDADE E TRANSPORTE

As cidades tendem a se tornar o principal *habitat* da humanidade. A Organização das Nações Unidas (ONU) encontrou em 2000 um número de 2,9 bilhões de habitantes nas cidades (47% da população mundial total), e projeta que este número crescerá para 5 bilhões em 2030 (60% da população mundial total projetada); além disso, antecipa que, entre 2000 e 2030, quase todo crescimento populacional mundial se dará nas áreas urbanas de países em desenvolvimento (UNPD, 2004). No Brasil, mais especificamente, a população urbana saltou de 18,8 milhões (26,3% do total) em 1940 para 138 milhões (81,2% do total) em 2000, um aumento de 135 milhões na carga de habitantes urbanos em sessenta anos; apenas na última década do século XX a população urbana brasileira cresceu 22.718.968 habitantes, mais da metade da população do Canadá ou um terço da população de França (Maricato, 2000).

Esta concentração do crescimento populacional global nas cidades de países periféricos e semiperiféricos – na verdade uma imensa *favelização do mundo* – guarda relação próxima com as políticas de desregulamentação agrícola e de disciplina financeira impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BM), que levaram à depauperação da agricultura camponesa e

ao crescimento do êxodo rural e da população das cidades nos países periféricos e semiperiféricos, mesmo em períodos de crise econômica acirrada nestes países, como as décadas de 1980 e 1990 (Davis, 2006). A tendência é a formação de *megacidades*, como um “Leviatã” moderno chamado Região Metropolitana Ampliada Rio-São Paulo, com população projetada de 37 milhões de habitantes (Tolosa apud Davis, 2006), ou a aglutinação, pela Cidade do México, de cidades como Cuernavaca, Puebla, Cuautla, Pachuca e Querétaro e sua transformação numa única megalópole, com população prevista de aproximadamente cinquenta milhões de pessoas (Garza apud Davis, 2006). Além deles, cidades de segundo escalão e áreas urbanas menores suportarão três quartos do fardo de crescimento populacional futuro (UN-HABITAT apud Davis, 2006).

Em qualquer destes *habitats* urbanos – sejam eles reais ou projetados – o transporte público é essencial para viabilizar a vida social de seus habitantes, devido às crescentes distâncias a serem percorridas no espaço intra-urbano; é o *elo entre vários componentes do sistema urbano*, especialmente após o século XIX, quando o tráfego de veículos nas cidades passou a representar um problema sério (Dyckman, 1972). Diante da configuração geográfica das cidades atuais e das grandes distâncias a serem percorridas dentro delas, sem o uso de meios de transporte é possível chegar ao trabalho, à casa dos amigos, à escola, aos parques públicos, aos espetáculos culturais, aos centros comerciais – mas nunca na velocidade requerida pelo ritmo de vida sob o capitalismo, e sem o conforto necessário.

O BM concorda com este diagnóstico simples. Em seu documento estratégico mais recente sobre transporte urbano está dito: “a habitabilidade das cidades depende da sua competitividade econômica, sustentabilidade financeira e de bons governos e administrações”; como as “metrópoles vêm cada vez mais se envolvendo em negócios globalizados” isto “torna mais crítica a necessidade de eficiência do transporte público”. Ainda segundo o BM, “a concorrência favorece os pobres”, porque “pode levar à redução dos custos de produção do transporte”, muito embora, paradoxalmente, o Banco reconheça que “a privatização ou a liberalização não é suficiente para melhorar o transporte público, sendo necessária a introdução de uma competição cuidadosamente gerenciada, na qual o papel do setor público como regulador complementa o do privado como fornecedor do serviço”. Quanto aos agentes econômicos do sistema, o BM (2002) considera que

os operadores do transporte devem trabalhar competitivamente, com propósitos apenas comerciais, em nome de uma eficiente prestação de serviços; as transferências financeiras serão obtidas por meio de contratos entre as autoridades municipais e as empresas que operam os serviços. Quaisquer objetivos não comerciais impostos sobre os operadores devem ser compensados de forma direta e transparente, sempre que possível, pelas agências não responsáveis por transportes, em nome das quais esses objetivos foram estabelecidos

É evidente que a visão do BM tem como pano de fundo o modelo de *planejamento estratégico* de cidades, que submete seu desenvolvimento à

adequação de serviços para a integração na rede de cidades globais e o faz orbitar em torno das noções de *cidade-mercadoria* (que será vendida a visitantes e usuários solventes), *cidade-empresa* (que será gerida como empresa, dentro da lógica da rentabilidade de investimentos e competição com outras cidades para obtenção de recursos, e na qual as fronteiras entre setores público e privado se esmaecem) e *cidade-pátria* (que forjará um “consenso patriótico” entre cidadãos com diferentes interesses sociais – de classe, de raça, de gênero etc. – através do exagero das crises, do banimento da política – em sentido forte – e da pacificação da cidade, e, assim, legitimar os agentes políticos da cidade-empresa a torná-la cidade-mercadoria) (Vainer, 2000).

2.1. Visões “técnicas” para o problema

Mas, além das definições genéricas e um tanto quanto óbvias, qual o papel do transporte na malha urbana? Manuel Castells (2000: 276), que analisou a questão mais detalhadamente, definiu o *deslocamento intra-urbano* como “uma especificação de uma teoria mais geral da *troca* entre os componentes do sistema urbano, o que quer dizer, concretamente, que devemos estabelecer o *conteúdo* circulante para poder explicar o tipo de circulação”. Ele estabeleceu diferentes *tipos de migração* e *fluxos migratórios essenciais* entre elementos de produção (P), consumo (C), troca (T) e gestão (G) da estrutura urbana e, mediante a relação entre *capacidade de carga*, *rapidez*, *segurança*, *conforto* e *custo* (que pode resultar da combinação dos fatores precedentes) de cada meio de transporte, indicou que há uma relação direta do *tipo de transferência* (ou seja, o que se transporta e com que finalidade) com o *meio de transporte*, e de ambos sobre o *modo de gestão* (ou seja, a lógica do funcionamento da circulação: se serve principalmente para arrecadar dinheiro ou para promover o deslocamento humano sem tanta preocupação com a rentabilidade), sendo tais relações estreitamente ligadas à *conjuntura espacial* (a persistência, numa formação social, de formas espaciais ligadas a um modo de produção anterior) e à *diferenciação social* (a distribuição das atividades e dos grupos sociais no espaço, conforme a lógica da divisão técnica e social do trabalho).

O transporte, assim considerado, é uma das *condições gerais de produção* dentro do capitalismo (Bernardo, 1991), um dos processos produtivos dominantes de cujo aumento de produtividade toda a restante produção econômica se beneficia e cujas melhorias na eficácia, eficiência e efetividade projetam-se ampliadamente por toda a sociedade. O produto de tais setores é de tamanha importância social que são geralmente considerados como *serviços públicos*; a lógica da sua gestão, idealmente ao menos, deve atender não apenas à sustentabilidade financeira particular de cada empresa do setor mas também a considerações ligadas a sua centralidade no processo produtivo geral. Tal se dá, por exemplo, com a educação, o setor energético, as comunicações, o saneamento básico, o fornecimento de água etc.

A questão da “sustentabilidade financeira” *versus* “lugar central na produção” coloca-se nestes setores porque, na maioria deles, a infra-estrutura produtiva é tão grande, os investimentos necessários são tão altos e a lucratividade se dá apenas a partir de uma escala de produção tão ampla que, neles, a tendência é o estabelecimento de *monopólios*; ou seja, por força de sua estrutura

produtiva, tais setores enquadram-se nos chamados *monopólios naturais* (Seldon e Pennance, 1983). O investimento em transportes, de fato, é muito alto. Se considerarmos, por exemplo, o preço médio de um ônibus novo modelo *padron* em 2004 (R\$ 144.630,96) e se considerarmos que as empresas têm frotas que variam entre 62 e 220 ônibus (tomando Salvador como base), temos, só em ônibus, entre R\$ 8.967.119,52 a R\$ 31.818.811,20 mobilizados por uma só empresa.

E ainda há que se considerar a folha salarial dos empregados (cujo número pode variar, tomando novamente Salvador como base, entre 327 a 1.055 funcionários por empresa), a garagem (um terreno enorme, com seu respectivo custo de aquisição ou aluguel, onde caiba toda a frota e haja espaço para oficinas mecânicas, escritórios, depósitos de peças, equipamentos de manutenção e combustíveis etc.), custos com manutenção dos veículos etc. (SALVADOR, 2005). Por força da formação histórica do setor – surgido da atuação de transportadores individuais que, com o tempo, ou conseguiram manter-se no setor e aumentaram progressivamente sua frota (como, por exemplo, João Havelange), ou quebraram e venderam seus veículos àqueles primeiros (NTU, 1997) –, no caso específico do transporte coletivo urbano há tanto um *monopólio* ao nível das *linhas* (cuja estrutura será detalhada adiante) quanto uma *concorrência monopolística* ao nível de uma cidade inteira.

Por outro ponto de vista, do planejamento urbano, a rede de transportes (entendida aqui de forma mais ampla: vias, meios de transporte como um todo etc.) e o transporte público em particular são essenciais tanto para garantir o estabelecimento de determinadas atividades em setores específicos do território quanto para permitir a expansão da fronteira urbana. Howard Chudacoff (1977) aponta que, até a década de 1850, as cidades estadunidenses eram *cidades de andarilhos*: a principal presença nas ruas era de pedestres, os meios de transporte eram poucos e precários (cavalos, carruagens, carroças, mulas) e esta limitação ao deslocamento impunha que as diferentes atividades econômicas se misturassem em áreas bastante próximas; os deslocamentos não duravam mais que meia hora a pé em distâncias de três a cinco quilômetros. Com o advento dos ônibus de tração animal entre as décadas de 1850 e 1860, as classes abastadas puderam fugir da *cidade dos andarilhos* e morar nos arrabaldes da cidade.

Processo semelhante se deu no Rio de Janeiro (RJ), onde as linhas de bonde tornaram possível a expansão da cidade para as Zonas Sul e Norte entre os anos de 1872 e 1890, e permitiram a expansão até Copacabana e Leblon (até então verdadeiros areais) através do Túnel Velho inaugurado em 1892 (Barat, 1975). Ainda como exemplos, dentre tantos outros, o metrô de Nova Iorque (inaugurado em 1905) abriu o caminho para o Bronx; o sistema ferroviário radial instalado entre o fim do século XIX e início do XX em cidades como Boston, Chicago e Filadélfia criou as condições de surgimento dos subúrbios de classe operária (Dyckman, 1972). Se é assim, o transporte público passa a ter papel central no planejamento urbano (Castells, 2000; Dyckman, 1972; Souza, 2004).

3. IMPLODIR A EQUAÇÃO: CLASSE, CIDADE E TRANSPORTE

Mas não se trata apenas disso. O *habitat* humano das cidades, como qualquer outro, é ao mesmo tempo produtor e produto de relações sociais; é tabuleiro e jogador do jogo de forças sociais e políticas dentro de sociedades historicamente condicionadas; resulta daquilo que estas forças sociais e políticas põem-se a si mesmas como projeto de mundo, de cidade, de vida, e ao mesmo tempo condicionam a realização de tais projetos. Não obstante, a questão eminentemente *política* dos transportes, essencial a qualquer projeto de desenvolvimento das cidades, é mascarada pelos gestores dos transportes como uma questão “técnica”, isenta e separada da política, com a qual não guardaria relações. É o que se vê nos debates públicos sobre o assunto, quando os técnicos ligados às empresas de ônibus tratam a questão desta forma.

A *Técnica*, pelo contrário, não é um conjunto de saberes, práticas e instrumentos “neutros” frente a uma dimensão “política” do conviver humano separada de si, mas é o próprio modo de “fazer-se” de determinada sociedade (Castoriadis, 1987). Muito embora a acepção neutral da técnica seja componente indissociável do discurso dos gestores dos transportes, em especial quando pretendem manter tal como está a situação de crise de mobilidade e opressão de classe que tentaremos delinear a seguir, a acepção instituinte da técnica abarca a primeira e fornece-nos a chave para elucidar o desenvolvimento do setor de transporte público e seus possíveis rumos. Antes de prosseguir, é necessário identificar tanto os *atores políticos* envolvidos neste setor da produção econômica – as *prefeituras*, os *empresários de transportes*, os *trabalhadores do setor* e os *passageiros*, sendo que os *empresários de outros setores* atuam eventualmente neste conflito – quanto as *relações* entre eles.

3.1. Cenário do conflito

O conflito entre estes atores se dá numa sociedade de produtores de mercadorias, e ao mesmo tempo forma-a. Em tal sociedade, o deslocamento das pessoas é transformado de *ato livre*, dependente apenas da correlação entre o vigor físico de quem se desloca e a distância a ser percorrida, em *mercadoria*; o setor econômico dos transportes produz *deslocamento* para diferentes fins através de diversos meios, e o uso de transporte urbano pelos passageiros materializa o *consumo do deslocamento* por estes últimos. Em tais condições, o uso de transporte público, aparentemente, não se diferencia do consumo de qualquer outro bem posto à disposição no mercado: o consumidor, posto diante de várias opções, escolhe a melhor dentre elas e satisfaz sua necessidade com a mercadoria escolhida.

O deslocamento, assim, passa a ser visto, como qualquer mercadoria, a partir de duas perspectivas de classe diferentes (Cleaver, 1981): de um lado, como *valor-de-uso*, o deslocamento é essencial para a constituição e reprodução de relações sociais pelos explorados sob o capitalismo, sejam elas as relações sociais que mantém entre si, sejam as relações sociais que mantém com seus exploradores; de outro, como *valor-de-troca*, o deslocamento, transformado em mercadoria, gera lucro tanto para os empresários do setor quanto para toda a

cadeia produtiva dos transportes, que envolve, entre outros, fabricantes e revendedores de veículos, autopeças e combustíveis, sendo seu papel enquanto empresários maximizar seus lucros em curto prazo (Carvalho, 1998; Heilbroner, 1973), sob pena de falência, saída do negócio e possível ruína financeira.

O setor de transporte público, inserido como está numa sociedade capitalista, funciona também de forma capitalista: é gerido por capitalistas, empresários, sob a forma de empresas de transportes. Não importa, neste momento da análise, que o “empresário” em questão seja o Estado (em qualquer de suas divisões e subdivisões administrativas), um só capitalista ou um grupo deles, pois a empresa de transporte funciona como qualquer outra: à base de trabalhadores que vendem sua força de trabalho num local determinado (ônibus, metrô, vans, escritórios, trólebus, oficinas etc.) por um valor que pode não estar sob seu controle imediato, mas que é definido no processo de trabalho pela disputa constante entre eles e seus patrões sobre a produtividade (Bernardo, 1991; Cleaver, 1981).

O sistema de transporte público é composto por diversas *linhas de ônibus*, criadas para facilitar o deslocamento de pessoas entre regiões específicas da cidade. Cada linha é um sistema econômico independente, cuja lucratividade depende principalmente das seguintes variáveis: *rotatividade de passageiros* (ou seja, se o ônibus simplesmente pega pessoas num terminal e as leva até outro, com pouca mudança de passageiros do início ao fim da viagem, ou se ele enche e esvazia de gente diversas vezes durante o trajeto), *tamanho do trajeto* (quanto maior o trajeto, maior a necessidade de veículos, combustível, pessoal e outros custos para garantir a regularidade dos horários e reduzir o tempo de espera nos pontos) e *condições das vias* (dentre outras coisas, quanto mais mal-conservadas forem as vias do trajeto, quanto mais curvas e ladeiras tiver, mais isto desgasta os veículos) (Morales, 2000; SÃO PAULO, 1992). Pela combinação destes fatores, há linhas extremamente lucrativas e outras extremamente deficitárias; os empresários de ônibus, por visarem a maximização de seus lucros em curto prazo, tendem a preferir as primeiras e evitar as últimas.

A principal fonte de financiamento do sistema de transportes é a *tarifa* (Lima, 1992; Sant’Anna, 1991). Hoje, é o passageiro o principal financiador do sistema de transportes, dado que é ele quem paga a tarifa. A *política tarifária*, de responsabilidade das prefeituras, tem impactos diretos sobre a expansão urbana; através do barateamento ou unificação de tarifas é possível, por exemplo, estimular que os núcleos residenciais de uma cidade situem-se longe dos locais de trabalho e, assim, expandir as fronteiras da cidade (Sant’Anna, 1991). Mesmo tendo tamanho relevo, o quadro atual da formulação das políticas tarifárias do transporte urbano não reflete sua importância estratégica no planejamento urbano:

A maioria dos municípios não tem estrutura técnica adequada para calcular a tarifa de ônibus. Pedem ao proprietário da empresa uma “justificativa” e a prefeitura, em geral, faz um cálculo de custo a partir dos dados que o proprietário fornece, sem ter como verificar as

informações. Complementando ou substituindo este “cálculo”, o prefeito, ou seu assessor, liga para as cidades vizinhas para descobrir o preço por elas adotado. A consequência desses procedimentos pode ser uma tarifa maior do que os custos reais dos serviços, prejudicando os passageiros; ou menor, reduzindo a receita esperada pelos empresários (Morales, 2000: 165)

3.2. Analisando o conflito entre atores no setor de transporte

Apesar do transporte coletivo urbano ser, segundo a **Constituição Federal** brasileira (artigo 30, V), um *serviço público essencial prestado diretamente pelo município ou em regime de concessão sob fiscalização municipal*, na prática todas as tarefas gerenciais do setor relativas tanto ao processo de trabalho quanto à movimentação financeira são exercidas pelos trabalhadores rodoviários sob controle rígido dos donos de empresas de ônibus – que, por isso, *dominam de fato o setor*. Está sob seu controle o conhecimento sobre os gastos concretos do sistema de transportes urbanos, com baixíssima fiscalização e controle públicos sobre a composição das planilhas de custos; estão sob seu poder as condições de prestação do serviço (ou seja, se uma linha recebe ônibus novos ou velhos, motoristas experientes ou novatos, cobradores corteses ou irascíveis; se as peças de reposição serão novas ou reaproveitadas de veículos sucateados etc.), igualmente com pouca ou nenhuma fiscalização e controle públicos. Garantem para si, em tal cenário, o poder de usar diversas *táticas* para maximizar sua margem de lucro em curto prazo, que é seu objetivo básico enquanto donos de empresa; pelo impacto social destas táticas, que afetam diretamente os passageiros e a popularidade dos prefeitos, podem, então, impor às prefeituras aumentos de tarifas – mesmo que, juridicamente, seja das prefeituras a decisão sobre tais aumentos.

Para ilustrar como tais táticas refletem na prática o domínio empresarial sobre o setor, observe-se a seguinte situação hipotética de uma cidade onde as tarifas não avolumam recursos suficientes para cobrir os custos das empresas. Os empresários pretendem maximizar sua margem de lucro em curto prazo; do contrário, estarão fora do negócio. Sem ter como repor seus custos de produção através da cobrança de tarifas devido a discrepâncias entre receita e despesa num determinado período, e vendo-se numa situação onde é difícil ou mesmo impossível exigir da prefeitura que aumente a tarifa, há várias possibilidades para que mantenham sua margem de lucro: reduzem gastos com a manutenção dos veículos (o que aumenta a ocorrência de quebras de veículos); reduzem a frota em circulação (o que aumenta o tempo de espera do passageiro nos pontos e também o Índice de Passageiros por Kilômetro-IPK); não compram ônibus novos (o que aumenta a idade da frota, com os evidentes problemas de se usar veículos envelhecidos) (Morales, 2000).

Além disso, impedem a recomposição da renda dos rodoviários contra a inflação, mantendo seus salários nos mesmos níveis por períodos cada vez maiores ou concedendo-lhes aumentos irrisórios; e, como último recurso, demitem funcionários. Chegam a reduzir o espaço entre os bancos dos ônibus para transportar mais passageiros por veículo, como denunciado por um leitor de **A Tarde** de 26 de agosto de 2003, com evidente incômodo para

passageiros altos, gordos ou que portem algum volume, como uma sacola ou mochila.

A política dos empresários de ônibus – maximização de seus lucros num prazo curto independentemente das conseqüências para a população transportada – dificilmente tem como ser revertida pelas prefeituras. Embora haja momentos de conflito entre prefeitos e empresários, não há como evitarem agir juntos, pois gerem o sistema compartilhadamente: as prefeituras cuidam da *infra-estrutura* necessária para os transportes – pontos de ônibus, vias públicas, engenharia de tráfego, criação de linhas etc. –, enquanto as empresas cuidam da *prestação direta do serviço de transporte* (o deslocamento). Esta política dos empresários do setor transforma o sistema de transportes numa verdadeira bola de neve de exclusão social, como se verá adiante.

É possível levantar uma primeira hipótese: *quer gostem disso, quer não, os empresários de ônibus afetam negativamente a vida dos habitantes de uma cidade com qualquer ação que objetive manter ou maximizar seu lucro em curto prazo: quando conseguem aumento tarifário junto à prefeitura, afetam o orçamento doméstico e forçam diversas famílias a apertar ainda mais um cinto que já está no último buraco; quando usam as táticas descritas acima para manter seu lucro, atacam a qualidade de vida da população.* A lógica é simples, e é mais bem entendida através de um modelo hipotético onde todos os custos de produção dos transportes (salários, impostos, depreciação de capital, combustível, desgaste de peças, pneus, lubrificantes, renovação da frota, manutenção da infra-estrutura física das garagens e escritórios) estão congelados, tal como o custo de vida.

Um aumento em qualquer dos custos de produção dos transportes faz com que, em médio prazo, a tarifa não garanta a margem de lucro dos empresários e, a longo, nem mesmo cubra os custos de produção. Assim, os empresários exigirão um aumento de tarifas à prefeitura, que se vê diante de um dilema: ou aumenta as tarifas, com prejuízo de sua popularidade, e assim garante a margem de lucro dos empresários, a reposição de seus custos operacionais e – supõe-se – a qualidade do serviço; ou mantém o mesmo valor das tarifas por mais tempo, garantindo sua popularidade, enquanto os empresários usam as táticas já descritas acima para pressionar a prefeitura a aumentar as tarifas, reduzindo a qualidade da prestação do serviço para manter seu lucro, em primeiro lugar, e atacar a popularidade da prefeitura até que ela aumente as tarifas, em segundo lugar, visto que podem piorar ininterruptamente a qualidade dos serviços e jogar a responsabilidade na prefeitura, que não concede aumentos de tarifa. De uma forma ou de outra, a prefeitura *terá que* aumentar as tarifas, sem qualquer alternativa imediata.

Se a tarifa aumenta, um número considerável de pessoas se verá obrigada, para que os gastos com tarifas caibam em seu orçamento, a reduzir suas viagens de ônibus até um mínimo de cinquenta viagens/mês, tendo em vista a freqüência ao trabalho, ou a simplesmente deixar de andar de ônibus por não ter mais condições de arcar com estas despesas (Lima, 1992). Se um número considerável de pessoas deixa de andar de ônibus, isso significa que o número

dos que dividirão os custos do sistema através do pagamento de tarifas se reduz. Em boa matemática, a “fatia do bolo” para cada um ficará maior; ora, esse “aumento na fatia do bolo” se chama, na prática, *aumento nas tarifas*, porque a “fatia do bolo” se chama, na prática, *tarifa*. E, assim, inaugura-se um *círculo vicioso*, no qual *o aumento nas tarifas desencadeia uma espiral de exclusão de usuários seguida automaticamente de novos aumentos decorrentes da própria dinâmica do sistema*; estes novos aumentos excluem outros usuários, e assim sucessivamente, até que o transporte coletivo torne-se progressivamente mais elitista.

O *passageiro*, principal financiador do sistema inteiro, na maior parte do tempo é relegado a um papel passivo diante desta situação: sua interferência direta na gestão do transporte público é usualmente nula; como cidadãos, raramente são consultados sobre quaisquer modificações no sistema de transporte coletivo urbano (Vaz, 2000), como se seu direito de ir e vir fosse uma questão “técnica” abstrata, desligada de suas vidas, e eles fossem como que “coisas” a se transportar de um lado a outro. Mesmo nas cidades que já dispõem de um Conselho Municipal de Transportes, sugerido pelo Instituto Polis como um instrumento de democratização da gestão do setor (Vaz, 2000), sua composição interna e estrutura podem continuar a favorecer as prefeituras ou os empresários sob um véu de democracia (Informações sobre Transportes, 2005).

Dáí, como veremos, não ser raro usarem meios diversos para conseguir deslocar-se a preços mais baixos, ou mesmo de graça; na falta de canais institucionais de interferência direta nos rumos do transporte urbano que coloquem a prestação do serviço em condições que lhe sejam mais favoráveis, garantem seus deslocamentos cotidianos *na marra*, através de táticas de conflito ora aberto, ora velado entre si e os empresários de transporte, numa verdadeira *resistência à mercantilização de seu direito de ir e vir* que resulta numa *interferência indireta na gestão do sistema de transporte público*.

Com as táticas dos empresários para forçar aumentos de tarifa, os passageiros tendem a atrasar-se com freqüência a seus compromissos, a perdê-los, a irritar-se. A redução do número de veículos em circulação, por exemplo, significa para eles acordar mais cedo para pegar um transporte que os leve ao trabalho e esperar até mais tarde por um outro que os tragam de volta para casa, situação que resulta numa redução do seu horário de descanso. Chegam mesmo a perder seus empregos por conta dos freqüentes atrasos (CET, 1979; Comissão de Transporte da Pastoral Operária de Nova Iguaçu, 1980; Moisés e Martinez-Alier, 1977).

No caso mais específico de trabalhadores assalariados que usam ônibus para chegar a seu local de trabalho, a pontualidade é um fator essencial para que seus patrões possam extrair-lhes o máximo possível de produtividade durante o tempo em que se encontram à sua disposição no local de trabalho. Os trabalhadores, além, obviamente, de se deslocar até o local de trabalho, são obrigados a chegar sempre no horário que lhe é determinado, sob pena de redução no pagamento, compensação em horário fora de expediente e até mesmo corte de ponto no dia. Vimos anteriormente que, numa sociedade de

produtores de mercadorias, mesmo o deslocamento é transformado em mercadoria, e o uso do transporte urbano materializa o consumo desta mercadoria, permitido tão-somente após sua compra.

Este consumo entra na conta do valor da mão-de-obra de acordo com a seguinte regra: *quanto mais caro é o deslocamento do trabalhador de sua casa para o lugar onde trabalha, mais despesa ele precisa fazer para trabalhar*. Sempre que as tarifas aumentam, é preciso, logicamente, aumentar também o salário do trabalhador para que ele possa se deslocar a mesma quantidade de vezes por mês (embora, na prática, isso raramente aconteça). Por outro lado, como visto, a tendência de qualquer empresário é maximizar seus lucros em curto prazo para não arriscar sua própria atividade empresarial. Assim, *ganha preferência na contratação quem mora perto do local de trabalho – o que transforma automaticamente o morar na periferia num fator de desemprego*. Os empregadores se recusam a pagar mais de dois vales-transportes por dia, e, assim, levam seus empregados a mentir sobre seus locais de residência para conseguir emprego e arcar com as despesas de transporte não cobertas pelo vale-transporte; os desempregados não têm como arcar com as despesas de seus deslocamentos diários para conseguir emprego, o que aumenta o desemprego por desalento (Itrans, 2004).

Observe-se, ainda, que a jornada de trabalho em diversos setores da economia é geralmente coincidente: inicia-se e encerra-se em horário semelhante (Dal Rosso, 1996). *O sistema de transporte tem, assim, seus horários de pico condicionados pelas jornadas de trabalho*, quando o transporte coletivo urbano e a malha viária urbana como um todo recebem o grosso de seu público – eis a origem da bem conhecida *metamorfose da pessoa em sardinha* nos ônibus, trens e metrô.

O transporte coletivo urbano, portanto, atende a interesses extremamente conflitantes. Por um lado, os passageiros, consumidores de transporte coletivo urbano, pretendem consumi-lo ao menor preço possível, para que o custo proibitivo de seu deslocamento não restrinja o exercício de seu direito de ir e vir e para que possam deslocar-se mais vezes com a menor despesa possível. Por outro lado, a redução das tarifas afeta diretamente o lucro das empresas de transporte, pois seu produto (o deslocamento) passaria então a ser vendido a um preço proibitivo para a viabilidade de seu negócio: não cobriria nem as despesas com equipamentos e sua manutenção (manutenção dos veículos, contas de telefone, água e luz, compra de novos veículos, limpeza e manutenção das garagens etc.), nem as despesas com pessoal (salários dos rodoviários, do pessoal de escritório e das oficinas etc.) e nem lhes garantiria maximizar seus lucros em curto prazo.

As prefeituras vêm na política de transportes tanto um instrumento de planejamento urbano quanto um fator de risco para sua popularidade. Daí haver conflito por todo o sistema, não só em torno da tarifa (a tarifa é apenas a ponta do iceberg, ainda que a disputa sobre seu preço seja causa suficiente para revoltas populares de proporções invulgares) (Carvalho Neto, 2003; Filgueiras, 1981; Vinícius, 2005, 2005a). Daí que os demonstrativos e relatórios financeiros oficiais das empresas de ônibus sejam preparados exatamente

para demonstrar uma interminável baixa no lucro das empresas e resguardá-las contra qualquer comentário ou exigência, tanto dos sindicatos dos trabalhadores que contratam, quanto da população em geral. Isto ficou claro, em Salvador, a partir da polêmica havida em dezembro de 2006 entre o Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Salvador (SETPS) e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE) em torno, dentre outros, do item *pro labore* das planilhas de custo do sistema de transporte público.

3.3. Crise de financiamento e crise de mobilidade

Aqui podemos arriscar três hipóteses interligadas. A primeira: *todos os atores políticos envolvidos no sistema de transportes admitem haver uma crise no sistema de transporte público*. Esta crise tem duas faces: de um lado, uma *crise de financiamento* do sistema de transporte público, visto que os passageiros não têm mais como arcar sozinhos com todos os custos do sistema através de tarifas, e o demonstram em atos; de outro lado, uma *crise de mobilidade*, pois as pessoas estão deixando de andar de ônibus, mesmo em cidades grandes onde o deslocamento por meios não-motorizados (bicicleta, caminhada) é proibitivo devido à enormidade das distâncias a percorrer e à falta de infra-estrutura adequada para tais meios de transporte. Outra hipótese: *a crise é mostrada ao público principalmente como crise de financiamento*. O problema do financiamento é crucial para os gestores do setor, pois envolve a manutenção do lucro dos empresários num serviço público dominado por eles. Ainda outra hipótese: como os gestores do setor pautam a discussão pública sobre transportes a partir da assim chamada “comunidade de transportes” – formada principalmente por entidades representativas de empresários, órgãos públicos de gestão do sistema, sindicatos dos trabalhadores do setor, institutos e organizações especializadas, e faculdades de engenharia, arquitetura e urbanismo –, *a crise de mobilidade é tratada como uma função da crise de financiamento, e a ela é submetida*.

Alguns dados podem ilustrar a questão. O Ministério das Cidades observou em 2004 que as tarifas de ônibus das capitais tiveram aumento maior que o aumento do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC): enquanto o índice subiu 150,4% entre 1994 e 2003, a passagem de ônibus em Brasília (DF) – a que menos subiu – aumentou 196,3%, a de São Paulo (SP), 240%, a de Fortaleza (CE), 275%, as de Salvador e do Rio de Janeiro, 328,6% e a passagem de ônibus em cidades como Rio Branco (AC) e Porto Velho (RO) aumentaram 400% (BRASIL, 2004a). Sabendo-se que o INPC é o índice econômico mais usado nas negociações salariais, em torno do qual orbitam os aumentos de salários, nota-se que as tarifas foram transformadas de *condição de consumo do serviço em fator de elitização da mobilidade*. Resumidamente: *quanto mais pobre se é, menos possibilidade de acesso ao transporte público se tem – e, portanto, a área da cidade na qual se pode circular é mais restrita*, com efeitos tanto na possibilidade de conseguir emprego quanto no estabelecimento e manutenção de relações sociais (BM, 2002). Em 2002, uma pesquisa realizada pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República em dez cidades brasileiras apontou o seguinte quadro, exposto na *Tabela 1*:

TABELA 1
USUÁRIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO SEGUNDO
O MEIO DE TRANSPORTE, POR FAIXA DE RENDA

CLASSES	TRANSPORTE COLETIVO					
	Ônibus Municipa l (%)	Ônibus Metropolitano (%)	Metrô (%)	Lotação (%)	Trem (%)	Barca (%)
A	6,5	4,4	9,6	6,3	2,0	0,0
B	27,5	24,5	28,1	30,3	4,0	66,7
C	38,5	52,3	43,8	35,8	24,4	33,3
D/E	27,5	18,8	18,5	27,6	69,6	0,0

Fonte: Pesquisa *Motivações que regem o novo perfil de deslocamento da população urbana brasileira*. Apud Gomide, 2003.

Segundo os resultados da pesquisa, a classe C é a principal usuária dos serviços de transporte público, exceto nos trens e nas barcas. Enquanto usuários desta mesma classe C têm condições financeiras para comprar, mesmo com certo esforço, um carro popular usado e, assim, resolver individualmente seus problemas de deslocamento, usuários das classes D e E, que não dispõem da mesma facilidade e vêm-se obrigados a usar o transporte coletivo ou andar a pé, são sistematicamente excluídos do sistema de transportes (Gomide, 2003). Só andam de trem porque a tarifa neste meio de transporte é pesadamente subsidiada pelo Governo Federal, ficando, por isso, mais barata.

4. REEQUACIONAR O PROBLEMA: AS ALTERNATIVAS APRESENTADAS

A total instabilidade no funcionamento do sistema de transportes, resultante dos conflitos entre os diversos atores nele envolvidos, tem levado seus gestores a diferentes soluções quanto a dois pontos específicos da crise de financiamento: o *financiamento do setor como um todo* e o *financiamento à mobilidade de setores socialmente vulneráveis*, como estudantes, idosos e deficientes físicos. Dada a hegemonia dos gestores sobre o setor, a criação de soluções “técnicas” mantém-se na “comunidade de transportes” e ao nível da crise de financiamento; nenhuma delas malmente roça a superfície do principal problema, que é a *mercantilização do direito de ir e vir*.

4.1. Soluções apresentadas pelo setor empresarial e pelo Estado

A solução mais aparente para a crise de financiamento, usada em primeiro lugar, é o *subsídio*. A primeira forma de subsídio foi o *subsídio externo*, a injeção direta de dinheiro público no setor – prejudicada pela atual conjuntura de crescimento acelerado da dívida pública, que torna o Estado incapaz de assumir mais despesas. Uma segunda forma de subsídio bastante comum é o *subsídio cruzado*, aplicado às gratuidades e descontos, quando não são bancados por alguma fonte externa de financiamento: o valor das gratuidades e dos descontos é embutido na tarifa, de forma que os custos do deslocamento dos beneficiários de gratuidades sejam distribuídos entre os

passageiros que pagam inteira e entre os que pagam com descontos – afinal, mesmo com desconto, continuam pagando a tarifa e, curiosamente, bancando o desconto do qual eles mesmos são beneficiários. O subsídio cruzado não conseguiu pôr fim à crise de financiamento e, na verdade, é considerado pelos gestores como *uma das causas* da crise de financiamento; tanto é que os gestores do sistema hoje exigem a criação de outras fontes de receita, além das tarifas, para arcar com as gratuidades e descontos (BRASIL, 2004).

Outra solução para a crise de financiamento, criada no final da década de 1970, são as *câmaras de compensação*. Bem resumidamente, são um sistema de financiamento que estabelece uma remuneração básica para as empresas e cobre o prejuízo das linhas deficitárias com recursos oriundos de outras fontes de receita – como a cobrança de estacionamento em vias públicas – ou do excedente de linhas lucrativas. São fundamentais na *unificação de tarifas*, visto que, para a tarifa ter apenas um preço numa cidade, e não tarifas diferentes para cada linha, é preciso criar um mecanismo que “equalize” as linhas superavitárias e deficitárias – ou, do contrário, estas últimas jamais encontrarão uma só empresa que as queira.

As câmaras de compensação vinham originalmente acompanhadas da idéia constante nas conclusões do 7º Congresso Nacional da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP): “Romper com a atual política tarifária do transporte coletivo, onde o usuário paga todos os custos do serviço. Alterar a lógica do *paga quem utiliza para paga quem se beneficia*” (Sant’Anna, 1991). Segundo tal linha de pensamento, a sociedade deve passar a arcar coletivamente com o transporte público e, assim, tirar das costas do usuário individual a responsabilidade pelo financiamento do sistema. Setores inteiros, como empresários, proprietários de automóveis e imóveis, seriam chamados a contribuir financeiramente com o sistema. Na prática, as câmaras de compensação não conseguiram ir além da compensação dos prejuízos entre as próprias linhas do sistema de transporte; os resultados iniciais foram assimilados pelo sistema e a crise de financiamento aflorou novamente (Sant’Anna, 1991).

Uma solução dos anos 80 para a crise de financiamento foi o *vale-transporte*, um subsídio direto vindo não mais do Estado para as empresas de transporte, mas dos empregadores em geral para os trabalhadores, criado para garantir a presença dos trabalhadores em seus locais de trabalho. Seu funcionamento é simples: o empregador compra uma quantidade de vales-transporte no órgão emissor e os repassa a seus empregados na base de 94% de custos bancados pela empresa e 6% pelo trabalhador; à medida que os vales vão sendo usados, a empresa de transporte que os recebe troca-os por dinheiro junto ao órgão emissor. Apesar de representar hoje metade da receita das empresas de transporte coletivo urbano (Gomide, 2003), o vale-transporte tornou-se incompatível com o atual cenário do mercado de trabalho: no momento em que 51% dos trabalhadores metropolitanos brasileiros estão no mercado informal (Gomide, 2003), um subsídio dado a trabalhadores com carteira assinada dificilmente cumpre a função para a qual foi criado, que é garantir a chegada do trabalhador ao local de trabalho e seu retorno ao local onde renovará suas energias para a jornada de trabalho seguinte.

Atualmente, os gestores do sistema – tanto aqueles ligados às empresas quanto ao Estado, especialmente ao governo federal – consensuam em resolver a crise de financiamento do setor através de propostas que passam pelos seguintes eixos: *política tributária diferenciada para o setor, acesso a linhas de financiamento público e criação de fontes perenes de financiamento extratarifário*. Segundo eles, a política tributária deve conceder isenções a todos os insumos consumidos pelo setor. O financiamento público deve ter prazo mais longo e ser desburocratizado, em especial os fundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), como o Pró-Transporte. A criação de fontes de financiamento extratarifário resume-se a duas propostas: usar recursos do Fundo do Idoso para cobrir os custos com as gratuidades de idosos e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para fazer o mesmo com os descontos dados às tarifas de estudantes, e vincular 25% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) para investimento em transporte urbano e metropolitano (BRASIL, 2004).

A *antecipação de receita*, a mais recente das soluções encontradas, merece comentário à parte. Ela vem embutida na principal proposta de “modernização” do setor, a *bilhetagem eletrônica*, “modernização” que tende a eliminar progressivamente o posto dos cobradores, mantidos no processo de produção do deslocamento humano nas cidades apenas graças à força dos sindicatos de rodoviários. Sabe-se que, entre cinquenta cidades brasileiras pesquisadas pela Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano (NTU) entre 2002 e 2003, 35% já tinham a bilhetagem eletrônica implementada em seus sistemas de transporte coletivo urbano por suas respectivas prefeituras e 41% pretendiam implementá-la dentro em breve. Por sua vez, dentre as cidades com bilhetagem eletrônica implementada no sistema de transportes, 84% não eliminou nem pretende eliminar o posto de cobrador, 16% já havia eliminado o posto e 5% pretendia eliminá-lo em breve (NTU, 2006).

A jogada é simples: ao invés de pagar a passagem no ato de seu deslocamento, entregando dinheiro ao cobrador ao entrar no ônibus, com a bilhetagem eletrônica o passageiro é obrigado a comprar cartões eletrônicos com créditos equivalentes a tarifas. Ocorre que estes créditos não são vendidos individualmente, mas sim em quantidade que permita a cobertura dos gastos com a confecção dos cartões, manutenção de postos de venda e (em algumas cidades) de recarga dos cartões. Assim, o passageiro compra uma quantidade de tarifas maior do que sua necessidade imediata de deslocamento e *antecipa receita* para os empresários, a qual pode ser usada das mais variadas formas, que vão desde a compra de novos veículos, peças e equipamentos até a cobertura de supostos rombos financeiros, aplicações em mercados financeiros etc.

Ao favorecer a retirada do cobrador – salvo pela força de pressão dos sindicatos –, a bilhetagem eletrônica elimina também diversas possibilidades do usuário pagar menos pelo seu deslocamento, como negociar com o cobrador para pular a roleta pagando a ele um valor menor que a passagem. Como a bilhetagem eletrônica ainda está em processo de implementação,

ainda não é possível indicar resultados concretos, como foi possível com outras soluções encontradas pelos empresários para resolver a crise de financiamento.

4.2. Alternativas propostas pelos passageiros

Já os passageiros colocam suas alternativas à crise de mobilidade que vivem tanto de modo *individual* – ao recorrerem a todo tipo de expediente para andar de ônibus sem pagar, ou pagando menos que o devido – quanto de modo *coletivo* – nos momentos de crise aberta e revolta popular, seja através de seus atos, seja através de comunicados, impressos, boletins, pichações, palavras-de-ordem, faixas e outros instrumentos de comunicação. Adoto aqui a metodologia de João Bernardo (1991) para a análise dos conflitos ligados ao trabalho, extrapolada para os conflitos sociais como um todo.

Em nível *individual*, a criatividade dos passageiros para diminuir o impacto dos deslocamentos em seu orçamento familiar ainda é algo a ser estudado com mais amplitude e profundidade, porque as alternativas que criam – sem mencionar o uso de transporte alternativo, que garante ao mesmo tempo seu deslocamento e ainda a tão falada “geração de emprego e renda” para uma parcela crescente da população que trabalha no setor do transporte alternativo – são as mais inusitadas e imprevisíveis. O Instituto de Desenvolvimento e Informação em Transporte (Itrans) tentou captar algumas delas nas Regiões Metropolitanas de São Paulo (RMSP), Rio de Janeiro (RMRJ), Belo Horizonte (RMBH) e Recife (RMR):

TABELA 2
UTILIZAÇÃO DE MANEIRAS PARA ECONOMIZAR DINHEIRO
COM TRANSPORTE POR REGIÃO METROPOLITANA,
SEGUNDO AS MANEIRAS CITADAS (JULHO, 2003)

MANEIRAS CITADAS	RMSP	RMRJ	RMBH	RMR
Comprar passes mais baratos	70,6%	9,4%	15,4%	19,5%
Comprar vale-transporte de segunda mão, mais baratos	40%	5,7%	13,8%	72,9%
Andar de carona	22,4%	32,1%	20%	7,6%
Passar por debaixo da roleta	15,3%	28,3%	6,2%	9,7%
Andar a pé	7,1%	5,7%	40%	8,1%
Viajar e não pagar (calote)	-	22,6%	4,6%	3,8%
Usar uniforme da escola para não pagar	-	52,8%	-	-
Não sair	-	-	9,2%	-
Negociar com o cobrador para pagar mais barato e não girar a roleta	-	-	3,1%	4,2%
Andar de bicicleta	-	-	12,3%	4,2%
Outros	2,4-%	5,7%	1,5%	3,8%

Fonte: Pesquisa Mobilidade e Pobreza (Itrans, 2004).

Todas estas táticas dos passageiros para pagar o menos possível por seu deslocamento têm a ver com condições concretas encontradas pelos

passageiros em suas respectivas cidades. Numa cidade com maior facilidade de acesso a centros de comércio e serviços, como o Rio de Janeiro, há menor necessidade de longos deslocamentos, enquanto em São Paulo a segregação espacial e a exclusão territorial a que estão submetidos os moradores de periferia torna absolutamente necessário o uso de transporte público para qualquer deslocamento. Numa cidade plana, como Recife (PE), a bicicleta transforma-se numa solução individual para os problemas de deslocamento causados pelos problemas no transporte coletivo (Itrans, 2004). Apesar da regularidade com que foram encontradas algumas alternativas, é possível dizer que estas são apenas as que já foram *institucionalizadas* pelos passageiros, havendo outras ainda incapturáveis pela pesquisa acadêmica, de tão “menores”.

Como visto anteriormente, os canais institucionais de gestão do sistema de transporte estão praticamente vedados aos passageiros, mas isso não quer dizer que não haja como expressarem suas reivindicações em nível *coletivo* por outros meios. Tal expressão se dá principalmente através das *revoltas populares*, que assumem a forma de *quebra-quebras* (cf. CET, 1979; Conceição, 1984; Filgueiras, 1981; Matias, 2004; Moisés, 1985; Moisés e Martinez-Alier, 1977; Nunes, 1985; Vinícius, 2005; 2005a) geralmente direcionados aos veículos – objetos mais ao alcance da multidão revoltada que os gestores do sistema ou sua própria dinâmica de funcionamento (cf. CET, 1979; Moisés e Martinez-Alier, 1977).

Ocorrem também manifestações como caráter mais pacífico, como *bloqueios de rua* (cf. Carvalho Neto, 2003; Nascimento, 2003), e movimentos de longo prazo, ligados à luta popular por melhorias na infra-estrutura urbana (Neves, 2006). Em momentos de crise aberta, durante as revoltas populares aparecem diversos pontos de pauta: *tarifas mais baratas* (no total ou com desconto para setores da população) e *controle ou gestão do setor e garantias de mobilidade a baixo custo ou gratuita*. Veja-se, por exemplo, a pauta do movimento popular durante o quebra-quebra de 1981 em Salvador: *revogação do aumento de tarifas* concedido pela prefeitura, *meia passagem* para estudantes e operários, *passé livre* para desempregados (Filgueiras, 1981). Em Curitiba, a mobilização popular resultou na criação, em 1984, da Comissão de Verificação de Custos Tarifários, através da qual associações de bairro foram autorizadas a contratar 33 fiscais populares de transportes, os quais trabalhariam quarenta horas com salários pagos pela prefeitura (Neves, 2006). Atualmente, o Movimento Passe Livre (MPL) tem organizado sua pauta em torno de um *transporte livre da iniciativa privada, com controle público*, combinado à *autogestão dos transportes* pelos passageiros e trabalhadores do setor, de maneira que os transportes se tornem *realmente públicos* (MPL, 2006).

5. UMA CONCLUSÃO EM ABERTO

No que diz respeito aos estreitos objetivos de um artigo, qualquer estudo sobre transporte contém em si a contradição inevitável entre o casuísmo imanentista e a abstração teórica, sendo que, dadas as características eminentemente territoriais do objeto e apartado os componentes (econômicos e sociológicos principalmente) dos quais espero haver tratado com certo grau de detalhe, o

casuísmo termina por prevalecer. É impossível avançar a partir do ponto em que este texto se encerra sem “descer” da teoria para a *práxis* dos sistemas de transporte concretos e verificar a viabilidade das hipóteses levantadas. Por força de limitação de espaço, uma visão da *práxis* deve ficar para uma análise posterior. O próprio Castells, cujo esquema de deslocamentos intra-urbanos citamos *en passant* no item 2, admite que, passado certo ponto, “o esquema atinge uma complexidade suficiente para que só possamos falar a partir de situações concretas” (Castells, 2000: 280).

Para quem espera que as conclusões tragam “soluções” para problemas sérios levantados – como em finais de romances, onde desfecha-se a tragédia das personagens e encerra-se a angústia de quem lê –, certamente será uma decepção notar que não se pretende aqui esboçar “solução” alguma, muito menos “fechar com chave de ouro”, usando alguma frase de efeito. Não é função de um artigo “resolver” problemas sociais graves: ele pode situar as forças em conflito, estabelecer o conteúdo e as formas do conflito, até apontar as principais contradições, mas não se presta a “resolver” questão social alguma. Isto fica para as próprias forças políticas postas em jogo no desenrolar dos conflitos que se apresentam às nossas vistas e dos quais inevitavelmente participamos, mesmo sem o saber ou a contragosto. A tragédia social a que nos referimos certamente não se encerra com o fechar desta revista, visto que protagonizamos esta história. O que realmente angustia não é a falta de “soluções” neste artigo, mas que algumas pessoas que o lêem não a busquem na sua prática política e queiram encontrá-la em livros, acumulando “soluções” para os problemas do mundo em seus cérebros e deixando que ele se acabe na prática.

ANEXO

RESOLUÇÕES DO IIIº ENMPL SOBRE A QUESTÃO DOS TRANSPORTES

(...) 2. Da conjuntura, tática e estratégia:

2.1. *O norte final da nossa atuação deverá ser construído a partir de pautas que envolvam um amplo conjunto de transformações em diferentes estruturas. A perspectiva é avançar rumo à concreta autogestão social dos transportes e da sociedade. Para que alcancemos esse objetivo de longo prazo, com possibilidade de intervenção direta de todos e todas agentes envolvidos no processo da organização dos transportes desde sua raiz, precisamos, necessariamente, de uma ruptura com as estruturas sociais vigentes. A perspectiva de longo prazo é, então, revolucionária.*

2.2. *O MPL pautará a luta pelo passe livre universal, o passe livre para desempregados e desempregadas e um transporte livre da iniciativa privada, com controle público.*

2.3. *Deve também ampliar o debate da mobilidade urbana para além do acesso à educação e ao trabalho, considerando também o acesso à cultura e ao lazer, além de fomentar o debate sobre questões ambientais. (...)*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Livros e artigos

- Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano (NTU). **100 anos de transporte urbano no Brasil**. Brasília, NTU, 1997.
- _____. **Desoneração dos custos e barateamento das tarifas do transporte público**. S.I., NTU, 2006.
- Banco Mundial (BM). **Cidades em movimento: estratégia de transporte urbano do Banco Mundial**. Trad. de Eduardo de Farias Lima. São Paulo, Sumatra, 2002.
- Barat, Josef. **Estrutura metropolitana e sistema de transportes: estudo de caso do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1975.
- Bernardo, João. **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo, Cortez, 1991.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Evolução das tarifas de ônibus 1994 a 2003**. Brasília, Ministério das Cidades, 2004.
- _____. **Sistematização do seminário de mobilidade urbana em regiões metropolitanas**. Brasília, Ministério das Cidades, 2004a.
- Carvalho, Luiz Carlos Pereira de. "Teoria da firma: a produção e a firma". In Pinho, Diva Benevides e Vasconcellos, Marco Antonio Sandoval de. **Manual de economia – equipe de professores da USP**. São Paulo, Saraiva, 1998, p. 143-180.
- Carvalho Neto, Joviniano Soares de. "Mobilização estudantil e transporte público: a ocupação das ruas". **Cadernos do CEAS**, 208: 11-42. Salvador, CEAS, nov.-dez., 2003.
- Castells, Manuel. **A questão urbana**. Trad. de Arlene Caetano. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.
- Castoriadis, Cornelius. "Técnica". In _____. **As encruzilhadas do labirinto I**. Trad. de Carmen Sylvia Guedes e Rosa Maria Boaventura. Rio de Janeiro, Zahar, 1987.
- Centro de Estudos do Trabalho (CET). **O trabalhador e o transporte coletivo**. Belo Horizonte, CET, 1979.
- Chudacoff, Howard P. **A evolução da sociedade urbana**. Trad. de Ruy Jungman. Rio de Janeiro, Zahar, 1977.
- Cleaver, Harry. **Leitura política de O Capital**. Trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- Comissão de Transporte da Pastoral Operária de Nova Iguaçu. "A condução do trabalhador". In Brandão, Carlos Rodrigues. **Pesquisa participante**. São Paulo, Brasiliense, 1980, p. 63-85.
- Conceição, Fernando. **Cala a boca, Calabar**. Salvador, Edição do autor, 1984.
- Dal Rosso, Sadi. **A jornada de trabalho na sociedade: o castigo de Prometeu**. São Paulo, LTR, 1996.
- Davis, Mike. **Planeta favela**. Trad. de Beatriz Medina. São Paulo, Boitempo, 2006.
- Dyckman, John W. "O transporte urbano". In Davis, Kingsley et al. **Cidades: a urbanização da humanidade**. Trad. de José Reznik. 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- Filgueiras, Oto. "O quebra-quebra de Salvador". **Cadernos do CEAS**, 76: 18-26. Salvador, CEAS, nov.-dez., 1981.
- Gomide, Alexandre de Ávila. "Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas". **Texto para discussão IPEA**, 960. Brasília, IPEA,

- jul., 2003.
- Heilbroner, Robert L. **Introdução à microeconomia**. Trad. de Sergio Góes de Paula. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.
- Informações sobre Transportes. “O Conselho Municipal de Transportes pode resolver o impasse em Salvador?”. Salvador, 2005. [disponível em www.midiaindependente.org/pt/blue/2005/09/330020.shtml, acessado em 23 de novembro de 2006]
- Instituto de Desenvolvimento e Informação em Transporte (Itrans). **Mobilidade e pobreza. Relatório final**. Belo Horizonte, Itrans, 2004.
- Lima, Iêda Maria de Oliveira. “Transporte urbano de passageiros: a tarifa como fonte de recursos”. **Texto para discussão IPEA**, 273. Brasília, IPEA, set., 1992.
- Maricato, Ermínia. “Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras”. **São Paulo em perspectiva**, 14 (4): 21-33. São Paulo, out.-dez., 2000.
- Matias, Moisés. **A revolta da meia passagem: a história da greve estudantil de 1979**. São Luís, Estação Produções, 2004.
- Moisés, José Álvaro. “Protesto urbano e política: o quebra-quebra de 1947”. In _____ et al. **Cidade, povo e poder**. 2ª ed. Rio de Janeiro, CEDEC/Paz e Terra, 1985, p. 50-64.
- _____ e Martinez-Alier, Verena. “A revolta dos suburbanos ou 'Patrão, o trem atrasou’”. In _____ **Contradições urbanas e movimentos sociais**. Rio de Janeiro, CEDEC/Paz e Terra, 1977, p. 13-63.
- Morales, Carlos A. “As tarifas de ônibus”. In Paulics, Veronika (org.). **125 dicas: idéias para a ação municipal**. São Paulo, Polis, 2000, p. 165-166.
- Movimento Passe Livre (MPL). “Resoluções do 3º Encontro Nacional do Movimento Passe Livre”, 2006. (mimeo)
- Nascimento, Manoel. “Uma análise do movimento em Salvador”, 2003. [disponível em www.midiaindependente.org/pt/blue/2003/09/263120.shtml, acessado em 25 de novembro de 2006]
- _____. “Notas sobre o transporte coletivo no sistema capitalista”, 2005. [disponível em www.midiaindependente.org/pt/blue/2005/12/340139.shtml, acessado em 23 de novembro de 2006]
- _____. “Para entender o Salvador Card”, 2006. [disponível em www.midiaindependente.org/pt/blue/2006/04/350673.shtml, acessado em 23 de novembro de 2006]
- _____. “Transporte coletivo urbano: crise de financiamento vs. crise de mobilidade”, 2007. [disponível em salvador.mpl.org.br/?q=node/40, acessado em 3 de fevereiro de 2007]
- Neves, Lafaiete Santos. **Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba**. Curitiba, Gráfica Popular/CEFURIA, 2006.
- Nunes, Edison. “Inventário dos quebra-quebras nos trens e ônibus em São Paulo e Rio de Janeiro, 1977-1981”. In Moisés, José Álvaro et al. **Cidade, povo e poder**. 2ª ed. Rio de Janeiro, CEDEC/Paz e Terra, 1985, p. 92-108.
- SALVADOR. Secretaria Municipal de Transportes e Infra-estrutura de Salvador (Setin). **Anuário de transportes de Salvador. Ano 16**. Salvador, Prefeitura Municipal de Salvador, 2005.
- Sant’Anna, José Alex. “Reordenamento urbano pelo transporte”. **Texto para discussão IPEA**, 225. Brasília, IPEA, ago., 1991.
- SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Transportes de São Paulo (SMT).

- Municipalização dos ônibus da cidade de São Paulo: realizações e perspectivas.** São Paulo. Edicon, 1992.
- Seldon, Arthur e Pennance, F. G. **Dicionário de economia.** Trad. de Nelson de Vincenzi. 4ª ed. Rio de Janeiro, Bloch, 1983.
- Souza, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2002.
- United Nations Population Division (UNPD). **World urbanization prospects: the 2003 revision.** Nova York, ONU, 2004.
- Vainer, Carlos B. “Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano”. In Arantes, Otilia; Vainer, Carlos e Maricato, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.** 3ª ed. Petrópolis, Vozes, 2002.
- Vaz, José Carlos. “Conselho municipal de transportes”. In Paulics, Veronika (org.). **125 dicas: idéias para a ação municipal.** São Paulo, Polis, 2000, p. 219-220.
- Vinícius, Leo. **A guerra da tarifa.** São Paulo, Faísca, 2005.
- _____. **Guerra da tarifa 2005: uma visão de dentro do MPL.** São Paulo, Faísca, 2005a.

2. Jornais e sítios

- A Tarde**, Salvador, edições de 1º de agosto a 30 de setembro de 2003.
- Centro de Mídia Independente**, www.midiaindependente.org.
- Província da Bahia**, Salvador, nº 30, de 7 de outubro de 2003.
- Tribuna da Bahia**, Salvador, edições de 1º a 12 de setembro de 2003.

* *Manoel Nascimento é assessor da Equipe Urbana do Centro de Estudos e Ação Social (CEAS), membro da Equipe Editorial dos **Cadernos do CEAS** e militante do Movimento Passe Livre (MPL). [manoelnascimento@gmail.com]*