

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E AS NOVAS FORMAS DE  
ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO: A EXPERIÊNCIA DO TRANSPORTE  
ALTERNATIVO NO MUNICÍPIO DE BELÉM/PA**

**Eliza Maria Almeida Vasconcelos**

**Natal-RN  
2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Eliza Maria Almeida Vasconcelos**

**A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E AS NOVAS FORMAS DE  
ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO: A EXPERIÊNCIA DO TRANSPORTE  
ALTERNATIVO NO MUNICÍPIO DE BELÉM/PA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN para obtenção do grau de doutora em Ciências Sociais.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr.<sup>ª</sup> Beatriz Maria Soares Pontes  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
CCHLA/UFRN

Co-Orientadora - Prof<sup>ª</sup>. Dr.<sup>ª</sup> Fernanda Delgado  
Cravidão  
Universidade de Coimbra - Faculdade de Letras.  
Instituto Geográfico- Portugal

**Natal-RN  
2009**

**Eliza Maria Almeida Vasconcelos**

**A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E AS NOVAS FORMAS DE  
ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO: A EXPERIÊNCIA DO TRANSPORTE  
ALTERNATIVO NO MUNICÍPIO DE BELÉM/PA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio  
Grande do Norte-UFRN, para obtenção do grau de  
Doutora em Ciências Sociais.

Aprovada em 15/06/2009

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Beatriz Maria Soares Pontes – Orientadora  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes – CCHLA**

**Prof. Dr. Márcio de Moraes Valença  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes- CCHLA**

**Prof. Dr. Celso Donizete Locatel  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
Centro de Ciência Humanas, Letras e Artes - CCHLA**

**Prof. Dr. Márcio de Moraes Valença  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes- CCHLA**

**Prof. Dr. Jan Bitoun  
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas – CFCH**

**Prof. Dr. Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior  
Universidade Federal do Pará – UFPA  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas – CFCH**

### **Dedico este trabalho:**

Para os bravos trabalhadores que desenvolvem sua atividade profissional no chamado **Transporte Alternativo** da Região Metropolitana de Belém;

Aos meus pais: Temístocles e Gelcira Vasconcelos pelo empenho dedicado e colaboração durante toda a minha trajetória de vida pessoal, profissional e, sobretudo acadêmica;

Ao meu querido e amado filho Lucas Vasconcelos pelo companheirismo, compreensão, sacrifício e carinho;

Aos meus irmãos, cunhadas e sobrinhos pelo apoio e incentivo;

A minha paixão Nuno Carreira e família (Mainha, Tãozinho e Mariana) pelo apoio, proteção e carinho em caminhos trilhados em sítios do além mar;

A todos aqueles que direta ou indiretamente colaboraram com esta produção.

## AGRADECIMENTOS

A conquista do título de Doutora em Ciências Sociais não foi mérito exclusivo meu, mas atribuo também a todas as pessoas que vivenciaram e compartilharam comigo desta árdua trajetória, quer seja, do ponto de vista acadêmico (orientadores, professores e colegas de curso, funcionários de apoio) como a colaboração dos meus familiares e amigos que direta ou indiretamente se envolveram neste processo de construção. Além da colaboração fundamental dos agentes que atuam no transporte alternativo, sem essa participação não teríamos alcançado nossos objetivos. Desta forma, é com profundo carinho que prestamos nossos sinceros agradecimentos àqueles que contribuíram de forma decisiva na construção desta tese de doutoramento que esperamos constituir-se em relevante contribuição ao meio acadêmico, à esfera institucional e principalmente aqueles movimentos que lutam pelo direito à mobilidade, acessibilidade e melhoria do transporte urbano. Muito obrigada:

- A minha cara orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Beatriz Pontes pela ajuda, estímulo, dedicação e carinho na condução deste trabalho;
- À Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFRN e toda a equipe de professores que com competência e dedicação dividiram conosco sua sabedoria;
- Ao Instituto Geográfico da Universidade de Coimbra, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Fernanda Cravidão pelo carinho e recepção na co-orientação do estudo no exterior;
- À Universidade Federal do Pará pela oportunidade de qualificação com todo o apoio necessário;
- À Companhia de Transporte do Município de Belém por igual razão;
- A CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo suporte financeiro concedido para a realização deste curso de doutoramento, inclusive financiando estágio no exterior através do PDEE;
- As Cooperativas do Transporte Alternativo pela colaboração no desenvolvimento da pesquisa empírica;
- A CARRIS de Lisboa pelo carinho, atenção e abertura para realizar as pesquisas junto a empresa;
- A Luiza, Kelly, Vagner e Gleydson Vasconcelos, Wanderléia Almeida, Onofre Velloso, Patrícia Rodriguez, Paulo Lima pela importante colaboração no levantamento de dados;
- Por fim, agradeço a todos que participaram de uma forma ou de outra para a conclusão deste Curso de Doutorado.

## RESUMO

VASCONCELOS, Eliza Maria Almeida. **A Reestruturação Produtiva e as Novas Formas de Organização do Trabalho: A Experiência do Transporte Alternativo.** Natal, 2009. 145 p. (Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN, para obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais).

O estudo realizado nesta tese analisa as novas formas de organização do trabalho no setor de transporte coletivo urbano, o chamado Transporte Alternativo que é uma nova modalidade de transporte público que surge nos contextos urbanos brasileiro nos meados da década de noventa, cuja prestação do serviço é operacionalizado por trabalhadores autônomos ou subcontratado, em geral organizado em cooperativas. Trata-se de investigação das novas formas de trabalho precário, informal que vem se expandindo no setor de transporte urbano. Portanto, discute a desregulamentação do setor de serviços e problematiza as formas de sobrevivência de trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho principalmente a partir da reestruturação produtiva do capital. Tem como área privilegiada de investigação, a política setorial de transporte urbano que constitui campo das principais redes de articulações políticas definidoras da dinâmica do espaço urbano. Sabe-se que o transporte coletivo urbano possibilita o acesso à produção, circulação e consumo em geral, sendo necessário à mobilidade da população residente, principalmente aquela de baixo poder aquisitivo. Toma-se como campo de investigação empírica o Município de Belém, localizado na Região Amazônica - Norte do Brasil. Os pontos principais tratados nesta pesquisa partem das relações concretas do cotidiano de trabalhadores que desenvolvem sua atividade no Transporte Alternativo mediados com referenciais teóricos necessários à compreensão e interpretação da realidade estudada. As estratégias de investigação foram construídas do abstrato (conhecimentos teórico produzidos para análise da realidade) ao concreto através da investigação quantitativo-qualitativa desta área das políticas urbanas, possibilitando a formação de um quadro de referências para a análise do objeto estudado. Resgata a sua historicidade, a partir da caracterização do espaço urbano da Região Metropolitana de Belém perpassando pelas formas de organização e prestação de serviço de transporte enquanto elemento essencial de produção e reprodução das relações sociais. Identifica os principais sujeitos que historicamente vem participando da construção da política de transporte municipal e a formas de expressão das relações de forças políticas local. Destaca o papel do Estado na rede de relações estabelecidas junto ao poder local, bem como destaca a importância das Ciências Sociais no entendimento das políticas urbanas na área de transporte, buscando trazer contribuições para o debate acadêmico-científico. Os pontos mencionados e elegidos neste estudo são fundamentais a uma reflexão crítica da política de transporte. Essa relação não é dada, mas construída historicamente no quadro de relações de forças que compõem esta área privilegiada das políticas urbanas.

**Palavras-Chaves:** Espaço urbano, Políticas públicas, Transporte Coletivo, Organização, Trabalho.

## ABSTRACT

VASCONCELOS, Eliza Maria Almeida. **The Productive Restructure and the New forms of Work Organization: The Experience of the Alternative Transportation.** Natal 2009. 145 pages. (Thesis presented to the post- graduation in Social Sciences of the Federal University of Rio Grande do Norte - UFRN, to get the title of Doctor in Social Sciences ).

The study made in this thesis analyzes the new form of work organization at the urban collective transportation sector, so called Alternative Transportation which is a new form of public transportation that appears in the Brazilian urban context by the mid nineties, this work is made by independent or sub-contracted workers, usually organized in cooperatives. It reflects the investigation of new forms of precarious work, informal which has been expanding in the urban transportation sector. Thus, discusses non regulation of the services sector problem the ways of survival of excluded workers from the formal work market mainly after the capital productive restructure. It has as privileged area of investigation, the sector policy of urban transportation that make field of the main nets of political articulations that define the dynamic of the urban space. It is known that the urban collective transportation allows the access to the production, circulation and general consumption being necessary to the mobility of the resident population, mainly to those with low purchasing capacity. It becomes a field of empirical investigation at the Belem municipal, located at the Amazonic region - north Brazil. The main points dealt on this research start from concrete relations from the daily life of workers that develop their activity on the alternative transport mediated with theoretical references needed for understanding and interpretation of the studied reality. The investigation strategies were built from the abstract (theoretical knowledge produced for the reality analyze) in concrete by the investigation quantitative-qualitative from this area of urban policy, making up possible the formation of a references chart to the analyses of the studied subject. Rescue his historicity, from characterization of the urban space of the metropolitan region of Belem passing true the forms of organization and urban services performances while essential production and reproduction element of the social relations. Identifies the main individuals that historically have been participating in the construction of the municipality transport policy and the ways of expression of the local political strength relations. Outstand the State paper on the net of established relations near the local power, as well as outstand the importance of social sciences in the understanding of urban policies in the transportation area, trying to bring input to the academics -scientific debate. The above elected and mentioned points in this study are crucial for a critical reflection of the transportation policies. That relation is not given, but historically built at the power relation chart that makes up this unique area of the urban policies.

**Key Word:** Urban space, public polices, transport collective, organization, work.



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01</b> - A Região Metropolitana de Belém – Área .....	18
<b>Figura 02</b> – Mobilidade em convergência para a área central.....	45
<b>Figura 03</b> - Cotidiano do TA em Belém.....	70
<b>Figura 04</b> – Veículo utilizado no TA.....	70
<b>Figura 05</b> – Cooperativas de Transporte Alternativo do Município de Belém .....	71
<b>Figura 06</b> - Proposta de Integração do Sistema de Transporte da Grande Belém.....	74

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01</b> - Capacidade de atendimento por modalidade de transporte.....	49
<b>Quadro 02</b> - Distribuição do Transporte Alternativo no Estado do Pará .....	65
<b>Quadro 03</b> - Comparativo entre cooperativa e empresa.....	76
<b>Quadro 04</b> – Cooperativas regulamentadas da RMB.....	84
<b>Quadro 05</b> – Dados Gerais do Transporte Alternativo na RMB.....	85

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 01</b> - Dados gerais das empresas de ônibus do STPP .....	53
<b>Tabela 02</b> - Mapeamento das principais cooperativas de Transporte Alternativo de Belém-PA.....	69
<b>Tabela 03</b> - Expansão do Transporte Alternativo no Município de Belém – PA.....	72
<b>Tabela 04</b> - Preferência por tipo de veículo.....	77
<b>Tabela 05</b> - Faixa etária dos agentes do TA .....	78
<b>Tabela 06</b> - Estado civil.....	79
<b>Tabela 07</b> - Prestação de serviço com veículo.....	79

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACAIL:** Associação dos Condutores Autônomos do Icuí Laranjeira
- AML:** Área Metropolitana de Lisboa
- ANTP:** Associação Nacional de Transportes Públicos
- APCER:** Associação Portuguesa de Certificação
- ARCON:** Agência Estadual de Regulamentação e Controle de Serviços Públicos
- ARMB:** Atual Região Metropolitana de Belém
- ASTRAL:** Cooperativa de Transporte Complementar de Belém, Ananindeua e Marituba
- AUTRABEL:** Associação dos Usuários do Trânsito e dos Transportes do Município de Belém
- BNH:** Banco Nacional de Habitação
- CARRIS:** Companhia Carris de Ferro de Lisboa
- CCE:** Comunidade Econômica Européia
- CEPAL:** Centro de Estudos para a América Latina
- COHAB:** Companhia de Habitação
- COOPERVAN:** Cooperativa de Vans do Estado do Pará
- COOPER UNIÃO:** Cooperativa de Transporte Rodoviário de Curuçambá e Vasquinho
- COMTRACPA:** Cooperativa Mista dos trabalhadores Rodoviários Autônomos de Carga e Passageiros do Pará
- COOMINAN:** Cooperativa Mista de Transporte Rodoviário de Ananindeua
- COOPERTCAL:** Cooperativa de Transporte Complementar Urbano de Águas Lindas
- COOPTRAMA:** Cooperativa de Transporte de Marituba
- COOPTAUMA:** Cooperativa de Transporte Alternativo Urbanos de Marituba e Adjacências
- COOPTRANSALTO:** Cooperativa do Transporte Alternativo do Outeiro
- COOMTRANSEU-PA:** Cooperativa Mista de Transporte Seletivo e Urbano do Estado do Pará
- CONFAST-TUR:** Cooperativa de Transporte Alternativo e Seletivo do Tapanã
- CONSTRANBEL:** Cooperativa de Transporte Alternativo da Região Metropolitana de Belém
- COONSTRANS-PA:** Cooperativa de Transporte de Passageiro do Estado do Pará
- CONSTRANSP:** Cooperativa de Transporte Seletivo de Passageiros e Turismo
- COONTRAT-BRASIL:** Cooperativa de Transporte e Trabalho do Brasil
- COOPERTRANIN:** Cooperativa de Transporte Rodoviária de Passageiro Municipal Urbano de Ananindeua
- COTAA:** Cooperativa de Transporte Alternativo de Ananindeua

**COOTRANSBES-TUR:** Cooperativa de Transportes Alternativos e Turismo

**COOTRANSALT-TUR:** Cooperativa de Transporte Seletivo de Passageiros e Turismo

**COOTRANSEP:** Cooperativa de Transporte Seletivo do Estado do Pará

**COOTRANSOUT:** Cooperativa de Transporte Alternativo da Ilha de Outeiro

**COTAIC:** Cooperativa de Transporte Alternativo da Ilha de Caratateua

**COOTRARMBEL-TUR:** Cooperativa de Transporte da Região Metropolitana de Belém Turismo

**COOTTAP:** Cooperativa dos Trabalhadores no Transporte Alternativo da Pratinha

**COOTRALBE-TUR:** Cooperativa de Transporte Alternativo de Belém

**COOTRAC-BEL:** Cooperativa de Transporte Rodoviário Alternativo Complementar de Belém

**CTBEL:** Companhia de Transporte do Município de Belém

**CTTU:** Companhia de Trânsito e Transporte Urbano

**DABEN:** Distrito Administrativo do Benguí

**DAENT:** Distrito Administrativo do Entroncamento

**DAICO:** Distrito Administrativo de Icoaraci

**DEPLAN:** Diretoria de Planejamento

**DETRAN/PA:** Departamento de Trânsito do Estado do Pará

**DOEP:** Diário Oficial do Estado do Pará

**EMTU:** Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos

**FMCCAM:** Federação Metropolitana de Centros Comunitários

**FGTS:** Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

**GAML:** Grande Área Metropolitana de Lisboa

**IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**INE:** Instituto Nacional de Estatística de Portugal

**IPTU:** Imposto Predial e Territorial Urbano

**JICA:** Agência de Cooperação Internacional

**LOMB:** Lei Orgânica do Município de Belém

**NUTS:** Nomenclatura das Unidades Territoriais

**OCDE:** Organização Européia para o Comércio e Desenvolvimento

**OCEPA:** Organização de Cooperativas do Estado do Pará

**OP:** Orçamento Participativo

**PAAR:** Pará, Amazonas, Acre e Roraima

**PDTU:** Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana de Belém

**PIB:** Produto Interno Bruto

**PMB:** Prefeitura Municipal de Belém

**PTU:** Programa de Transporte Urbano de Belém

**RMB:** Região Metropolitana de Belém

**SETRANSBEL:** Sindicato das Empresas Operadoras de Ônibus Urbano

**SCQ:** Seção de Controle e Qualidade

**SCT:** Sistema de Controle de Tráfico

**SICOOTRAN:** Sistema Integrado das Cooperativas de Transporte Alternativo

**SINPROVAN:** Sindicato dos Proprietários de Vans e Microônibus Operadores do Transporte Alternativo Autorizado do Pará

**SMU:** Sistema de Mobilidade Urbana

**STCP:** Sistema de Transporte Complementar de Passageiros

**STPP:** Sistema de Transporte Público de Passageiros

**STM:** Sistema de Transporte Municipal

**STTP:** Sistema de Transporte Público de Passageiros

**SV:** Sistema Viário

**TA:** Transporte Alternativo

**UC:** Universidade de Coimbra

**UFPA:** Universidade Federal do Pará

**UFRN:** Universidade Federal do Rio Grande do Norte

**UNICOP:** União das Cooperativas

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO I- MARCO TEÓRICO PARA A COMPREENSÃO DOS DETERMINANTES GERAIS E AS FORMAS ESPECÍFICAS DA EXPANSÃO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO.....</b>	<b>26</b>
1.1 O processo de globalização contemporânea .....	30
1.2 Políticas Públicas .....	32
<b>CAPÍTULO II- AS CONFIGURAÇÕES ESPACIAIS E O TRANSPORTE URBANO RESULTANTES DO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO DE BELÉM .....</b>	<b>37</b>
2.1 A cidade de Belém e o seu processo de metropolização.....	39
<b>CAPÍTULO III- A TRAJETÓRIA DE EXPANSÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO NO MUNICÍPIO DE BELÉM .....</b>	<b>48</b>
3.1 O Transporte Alternativo: caracterização e emergência .....	48
3.2 Alguns determinantes particulares do Transporte Alternativo .....	52
3.3 Do Poder Central ao Poder Local .....	59
3.4 A intervenção do Poder Público junto à organização do Transporte Alternativo	63
3.5 Gênese e expansão do Transporte Alternativo no Município de Belém.....	66
3.6 O perfil dos agentes que operam o Transporte Alternativo .....	78
3.7 O Transporte Alternativo na RMB.....	70
3.8 Balanço das correlações de forças estabelecidas junto ao Poder Local.....	81
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>88</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>92</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>97</b>

# **INTRODUÇÃO**



## INTRODUÇÃO

O Transporte Alternativo-TA, objeto desta tese de doutoramento, é uma nova modalidade de transporte público que surge nos contextos urbanos brasileiros, nos meados da década de noventa, cuja prestação do serviço é operacionalizada, por trabalhadores autônomos ou subcontratados, em geral, organizados em cooperativas.

Prestam serviço de transporte à população urbana e intermunicipal em veículos com capacidade média de transportar entre 08 a 25 passageiros. Coexistem no Sistema de Transporte Público de Passageiros-STPP, com outras modalidades de transporte: ônibus, táxis, metrô e outras formas de deslocamento, cuja atividade é exercida, independentemente, da permissão/regulamentação do Poder Público.

Trata-se de uma nova modalidade de transporte surgida nos grandes centros urbanos, de forma *clandestina*, que em muitas capitais brasileiras, tem atraído passageiros do transporte público por ônibus. É um transporte de capacidade intermediária entre o ônibus e o táxi. São, geralmente, utilizados neste tipo de transporte *as Vans, Bestas Topics, Kombis* e outros.

Sabe-se que o Transporte Alternativo tem sido objeto de debates nos Fóruns de Transportes Urbanos, em nível nacional, estadual e municipal, indicando que a questão tem suscitado polêmicas e interesses de estudos, quer seja na produção em nível acadêmico, quer seja nos órgãos de gerência de transportes, nas câmaras municipais e institutos de pesquisas.

Assim, o interesse no estudo sobre as novas formas de organização do trabalho, na área de transporte urbano, pretende contribuir com alguns fatores, a saber: primeiro, a necessidade da compreensão de como se processa a relação entre espaço urbano e a política de transporte público. Essa relação estabelece alguns indicadores para se pensar o planejamento e avaliação da mobilidade e circulação urbanas. Em segundo lugar, pela necessidade técnico-acadêmica de se compreender as axiais correlações de forças presentes no cenário político, que se estabelecem no setor, tendo sido necessário identificar, os principais sujeitos presentes no movimento de inserção nas redes de articulações, que se manifestam junto ao poder local.

As reflexões, aqui, expostas, têm o propósito de encaminhar subsídios para a formulação de proposições em nível de planejamento, organização, implementação de políticas setoriais e sua avaliação, a saber: a política de transporte urbano e metropolitano,

que englobe as demandas e reivindicações dos agentes que compõem as novas organizações dos trabalhadores do chamado Transporte Alternativo.

Conforme foi acima enfatizado, a questão central, deste estudo, é demonstrar que a nova forma de organização do trabalho que se manifesta no setor de transporte público de passageiros - o Transporte Alternativo é expressão concreta da crise do trabalho formal regulamentado, contendo, em si, uma organização social, capaz de lutar por alternativas de sobrevivência, diante do desemprego estrutural, que assola o mundo globalizado. Ora, tal questão já remete a um desafio teórico-prático que se materializa no esforço de compreender o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção, verificadas na virada do milênio, destacando as transformações ocorridas no interior da esfera do trabalho, enquanto elemento central nas relações de produção capitalistas.

Para a compreensão e análise do objeto, ora proposto, utilizar-se-á, como ferramenta teórica, a discussão em torno do atual padrão de acumulação, denominado por alguns autores de acumulação flexível<sup>1</sup>, cujo caráter de novidade, recai sobre formas, inteiramente inéditas, de organização do trabalho e suas reivindicações.

Feito esta contextualização, o estudo pretende sinalizar esses impactos, na realidade amazônica, tendo como locus privilegiado de pesquisa empírica, Santa Maria de Belém do Grão-Pará, localizada na Região Norte do país e banhada pela Baía do Guajará. Embora Belém seja o foco central deste estudo, o mesmo incorpora na sua análise, as demais unidades municipais componentes da Região Metropolitana de Belém-RMB (Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará).

---

<sup>1</sup>Ver HARVEY, David. A condição pós-moderna. 6ª ed. São Paulo, Edições Loyola. 1992 e ANTUNES, Ricardo. Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

**Figura 01- A Região Metropolitana de Belém - Áreas**

**FONTE:** PLANO DIRETOR DE ANANINDEUA  
A REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM - ÁREAS - JUNHO 2006

Embora, o tema tenha gerado inúmeras polêmicas, são poucas as produções provenientes de teses, dissertações e monografias, pois se trata de elemento novo no cenário de transporte público, cuja complexidade, inerente ao seu objeto, apresenta características, eminentemente, novas e permeadas de múltiplas interfaces, quer seja na relação com o Poder Público, quer seja com os usuários ou na relação com os empresários de transporte por ônibus.

Esta nova manifestação de transporte urbano é objeto de discussão teórico-prática, constituindo um novo desafio à relação Estado e sociedade civil organizada, requerendo um esforço de apreensão de uma realidade em movimento e construção.

## **A formulação do problema**

É inegável a posição do transporte entre os problemas que mais afetam o cotidiano das cidades brasileiras. Como outras áreas das políticas urbanas, ele, também, apresenta no seu interior, uma problemática que se manifesta no cotidiano dos usuários de transporte urbano.

A população urbana do Município de Belém experimenta dificuldades e insatisfações em relação ao serviço de transporte coletivo urbano. Enquanto as agências dos governos municipal e estadual ensaiam alternativas de melhoria, que se fundamentam em negociações de interesses com empresários do setor, o que se observa, cada vez mais, é o agravamento dos problemas de transporte, gerando grandes transtornos, principalmente, para aqueles que dependem, unicamente, deste meio de deslocamento, no contexto urbano, sobretudo, aquelas linhas que operam nos vetores de expansão, tais como: Icoaraci, Outeiro, Paracuri, Tapanã, Pratinha, Maguari, Marambaia, Tenoné e outros. São áreas em que o transporte regular por ônibus opera com visíveis sinais de deterioração, frota insuficiente e envelhecida, ausência de pontualidade, conforto, confiabilidade, segurança, além da superlotação dos veículos, dentre outros fatores que comprometem o nível do serviço ofertado aos usuários.

A precariedade de prestação de serviço público de transporte nos vetores de expansão vem se constituindo uns dos principais fatores ao surgimento do chamado Transporte Alternativo. Observa-se que diante dessa forma precária de prestação de serviço, abrem-se espaços para a concorrência do TA, que vem se expandindo e se consolidando, principalmente, nas áreas mais vulneráveis do contexto urbano de Belém, conquistando espaço diante das lacunas deixadas pelo transporte regular por ônibus, barganhando mercado de transporte, de forma irregular, ou seja, sem permissão e ou regulamentação do Poder Público municipal.

Constatou-se que os agentes que operam no TA são trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho, que possuem, por vezes, tal atividade como única alternativa de reprodução de si mesmos e de suas famílias. No desenvolvimento do exercício profissional, enfrentam a perseguição do Poder Público, através da apreensão de seus veículos, multas e outras formas de punição, pelo fato de não serem autorizados a operar no sistema de transporte público em âmbito local. Vale ressaltar, que tal permissão/regulamentação, depende da vontade política desses mesmos agentes políticos que os humilham e os excluem por estarem buscando uma alternativa de sobrevivência, cuja natureza da atividade é de utilidade pública.

## **A realização da pesquisa**

Realizar pesquisa científica implica em fazer escolhas, as quais definirão a referência de suporte teórico, os métodos de investigação, tipologias de pesquisa e instrumentais de levantamentos e coleta de dados. Esse conjunto de escolhas direciona múltiplas formas de compreensão e análise da realidade social. Eleger categorias analíticas, as quais possam auxiliar na compreensão da realidade investigada, coloca-se como maior desafio de uma pesquisa científica na área social que é produzir conhecimento, verdadeiramente, novo e para o investigador social é saber a justaposição entre os fenômenos da realidade e seu nexos com os movimentos mais gerais de determinação destes fenômenos, daí o imenso esforço para mediar esses processos.

Neste sentido, o propósito desta investigação é compreender as relações de forças existentes, fazer, inteligentemente, o aferimento claro da problemática do objeto em estudo, identificar os pontos axiais da situação investigada, captar com perspicácia as lógicas de funcionamento da organização, tanto dos grupos empresariais, quanto das organizações dos trabalhadores (cooperativas) que atuam no TA e o segmento de usuários consumidores de transporte público. O conjunto desses sujeitos enfatizados compõe o complexo quadro definidor de políticas de Transporte Urbano, numa arena de conflitos e interesses, mediada pelo Poder Público, elemento essencial que representa a institucionalização, centro de decisão e arbitragem das políticas de transporte, em âmbito local.

Entretanto, pela análise, inicialmente, exposta, pode-se dizer que o TA, enquanto expressão de novas formas de organização do trabalho, vem se expandindo no âmbito da RMB e no Estado do Pará, exigindo mediações teóricas capazes de compreender as suas complexas redes de relações sócio-econômicas. Esta constatação tornou necessária a utilização de um método capaz de apreender seu processo de constituição e expansão, no âmbito urbano, de forma a identificá-lo na rede de relações que compõem a política setorial de transporte.

O ponto de partida desta pesquisa envolveu os agentes que prestam serviço através do TA, organizados em cooperativas e associações e a organização empresarial constituída em sindicato, além de outros integrantes da sociedade civil organizada. Verificaram-se, também, levantamentos junto ao Estado, através de seus órgãos de gerência, os quais são os mediadores e definidores de políticas de transporte urbano.

Embora o segmento de usuários seja um elemento essencial nessa rede de relações, as investigações abrangeram estudos, já realizados na área, em função das limitações de recursos em face das dificuldades de investigação, junto a esse segmento.

Esse conjunto de segmentos, ora enfatizados, fazem parte das correlações de forças políticas estabelecidas no setor de transporte local, os quais contribuiriam para a análise da complexidade que se estabelece na política setorial de transporte urbano.

Inicialmente, foi realizado um estudo exploratório, contendo elementos quantitativos/qualitativos e documentais através de consulta ao pequeno acervo de trabalhos, anteriormente, escritos, sobre o “transporte informal”, levantamento de documentações junto à Organização de Cooperativas do Estado do Pará - OCEPA, entrevistas abertas com as principais lideranças do movimento e órgãos gestores, registro de reportagens da imprensa escrita e falada e pela via da aplicação de formulários junto a um percentual de agentes que integram as organizações de TA, além de visitas técnicas realizadas em outras capitais brasileiras.

O estudo examina sua estrutura organizativa e sua forma de atuação em nível local, suas principais reivindicações junto ao Poder Público, além de identificar os pontos de maior incidência de atuação, no contexto do espaço urbano, o qual foi explicitado através do mapeamento do Município de Belém.

Trata-se de uma análise que tem por base as pesquisas inéditas, já realizadas em âmbito local<sup>2</sup>, buscando fortalecer o processo de continuidade da respectiva temática, considerando a necessidade de investigação de novas determinações do objeto, dada a sua transformação nos últimos anos (1997-2008).

Por outro lado, a revisão bibliográfica, direcionada ao objeto investigado, foi tarefa desenvolvida neste estudo, pois, é através dela que se torna possível mediar as múltiplas interfaces do objeto com a análise estrutural-conjuntural relativa ao aparecimento de formas específicas de determinados fenômenos sociais.

Desse modo, primeiramente foi realizado o mapeamento das organizações atuais que operam o transporte alternativo no Município de Belém.

Para tanto, foram envolvidas as lideranças que compõem o movimento pelo Transporte Alternativo. Foram utilizados, ainda, formulários padronizados com perguntas abertas e fechadas, os quais foram aplicados em 08 cooperativas de trabalho, de forma aleatória, perfazendo um total de 107 formulários preenchidos, correspondendo a um percentual de 12,6% do universo de cooperativados do município. Vale ressaltar que esse levantamento só foi possível com o apoio das lideranças do TA.

---

<sup>2</sup>Ver, VASCONCELOS, Eliza Maria Almeida. O Processo de Expansão do Transporte Alternativo em Belém: Impactos e Perspectivas. 1998.

Trata-se, portanto, de uma pesquisa de levantamento qualitativo/quantitativo, que teve como objetivo conhecer a percepção dos sujeitos envolvidos no cotidiano do transporte alternativo, as suas relações internas, sua reprodução enquanto trabalhadores e as suas relações conflituosas, tanto com a gestão pública municipal e estadual, quanto com a organização empresarial hegemônica, no sistema de transporte.

O foco de investigação mais detalhada foi direcionada para o Município de Belém. Todavia, abrangeu-se o universo de agentes que atuam nas mesorregiões de forma regulamentada, além dos agentes não regulamentados que prestam serviços, de forma “clandestina”, no âmbito da Região Metropolitana de Belém, por constituírem-se o elemento central dos propósitos da referida pesquisa. O rico campo de investigação foi dividido em três sub-campos, a saber:

- Organização dos trabalhadores que operam o chamado Transporte Alternativo. Para estudar as formas de organização desses trabalhadores, se fez necessário o resgate de sua protoforma de organização e sua trajetória de luta para operar como prestadores de serviço de transporte, junto à população do Município de Belém, compreendendo as formas de prestação de serviço, de remuneração e distribuição no espaço urbano. Isso foi possível através da quantificação e mapeamento por zonas de operação.
- O Poder Público, na instância municipal, através da Companhia de Transporte do Município de Belém-CTBel. Neste campo, o objetivo da investigação recaiu, principalmente, na compreensão das relações estabelecidas junto ao setor que possui a governabilidade de tal política. A investigação deste adotou os seguintes procedimentos: observação participativa; pesquisa documental, referente ao período em estudo; levantamentos para a obtenção de dados referentes à operação; planejamento do transporte regulamentado; principais demandas advindas da população; índices de acidentes de trânsito, envolvendo ônibus; entrevistas junto aos técnicos envolvidos no planejamento do transporte público, além dos dados levantados nas prefeituras de Ananindeua e Marituba sobre o serviço regulamentado do TA. Na instância Estadual foi feito levantamento junto à Agência Estadual de Regulamentação e Controle de Serviços Públicos – ARCON, do universo que operam nas mesorregiões e metropolitana de Belém, regulamentos e dados operacionais.
- Setor empresarial da área de transporte público por ônibus. É sabido que o transporte coletivo faz parte da política pública de transporte e se constitui no modo de transporte principal do sistema. O surgimento do Transporte Alternativo vem interferindo na dimensão econômica, política e social da operação das empresas de ônibus, pela

prestação do serviço, pela disputa de mercado e pela qualidade do serviço junto à população local. Portanto, estes atores foram inquiridos para se poder analisar, dentro das esferas político-econômicas, os impactos trazidos pelo TA, junto ao transporte urbano regular e convencional. Para a compreensão da sua posição política, neste novo cenário, foi realizado: entrevista com o Sindicato das Empresas Operadoras de Ônibus Urbano – SETRANSBEL, onde foi possível perceber como se processa a sua relação com o órgão de gerência e de que forma a CTBel tem se manifestado em relação às suas principais reivindicações e dificuldades apresentadas, além da possibilidade de detectar como esses agentes percebem a introdução do TA no sistema de transporte do Município de Belém. Este foi o caminho metodológico eleito para inquirir o rico campo empírico de investigação desta pesquisa, a fim de atender aos objetivos propostos neste estudo.

Além dos objetivos já consignados, nesta pesquisa, incorporou-se outros estudos comparativos dos impactos da nova ordem mundial, nos países centrais, em particular, no contexto urbano de Portugal. Colocava-se como questão central a verificação de que tais fenômenos, presentes no cotidiano das cidades brasileiras, também, seriam identificados em realidades consideradas avançadas e centrais, em relação aos países periféricos.

Constatou-se ao deparar-se com a realidade portuguesa, que as novas formas de organização do trabalho, consideradas como formas de sobrevivência, frente à crise da reestruturação produtiva do capitalismo na virada do milênio, não era uma realidade vivenciada na política de transporte de Portugal. Embora a reestruturação do capital tenha afetado todas as economias mundiais, as formas de impactos foram diferenciadas, porque essa interferência depende das formas de inserção de cada país ou região no novo mapa geopolítico e sua posição em relação à agenda global. Diante da não comprovação da hipótese inicial, optou-se por realizar um estudo comparativo entre o sistema de transporte de Lisboa e Belém, cuja sistematização será apresentada no apêndice deste trabalho.

## **A estrutura do trabalho**

O capítulo I discorre sobre o marco teórico adotado relativo à compreensão dos determinantes gerais e às formas específicas da expansão do transporte alternativo na Região Metropolitana de Belém/PA (RMB).

O capítulo II trata das mediações necessárias à íntima relação estabelecida entre espaço e transporte urbanos, trazendo alguns importantes conceitos para a compreensão e



discussão da problemática urbana, na política setorial de transporte. Sem esse nexo imprescindível, é impossível criar novas e avançadas formas de fazer um planejamento para o futuro das cidades

O capítulo III aborda os determinantes gerais e as especificidades do Transporte Alternativo da cidade de Belém com algumas incursões nos municípios integrantes da região metropolitana do mesmo nome. Discute o papel do poder local no contexto das políticas públicas e as formas de manifestação do processo de gênese, constituição e trajetória do Transporte Alternativo, dos meados da década de 90 (século XX) à atualidade. Traz o mapeamento do TA do Município de Belém e sua forma de organização e prestação de serviço de transporte de passageiros. Efetua algumas reflexões pertinentes ao planejamento de transporte urbano, indicando algumas alternativas que possam contribuir com os órgãos gestores de transporte urbano.

A conclusão tece algumas considerações do trabalho, na sua totalidade, além de deixar algumas reflexões que se cogita serem possíveis de estabelecer uma política de transporte, que venha atender aos interesses dos trabalhadores que operam no TA. Entretanto, isso depende da vontade política da gestão municipal colocar na sua agenda as demandas advindas das reivindicações desses trabalhadores. Sabe-se que regulamentar o TA implica em administrar conflitos estabelecidos entre os sujeitos envolvidos no setor de transporte. Entende-se que sua regulamentação envolve o controle e fiscalização, por parte do Poder Público local, implicando, tanto em maior segurança dos usuários, como na melhoria da qualidade do transporte público urbano do Município de Belém, bem como algumas manifestações identificadas em outros municípios participantes da estrutura da RMB.

## **CAPÍTULO I**

# **MARCO TEÓRICO PARA A COMPREENSÃO DOS DETERMINANTES GERAIS E AS FORMAS ESPECÍFICAS DA EXPANSÃO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO**

## **1 MARCO TEÓRICO PARA A COMPREENSÃO DOS DETERMINANTES GERAIS E AS FORMAS ESPECÍFICAS DA EXPANSÃO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO**

Para a compreensão e análise do objeto, ora proposto, utilizar-se-á como ferramenta teórica a discussão em torno do atual padrão de acumulação, denominada por alguns autores de acumulação flexível<sup>3</sup>. Portanto, há necessidade de novas formas de intervenção estatal que redefinam, por seu turno, as políticas públicas como exigência de ajuste, frente ao novo contexto econômico-social.

O surgimento do TA não se explica, em si mesmo, como fenômeno isolado, mas é fruto do movimento da realidade, suas leis imanentes e transcendentais. Para a compreensão do objeto em destaque, recorre-se ao referencial teórico capaz de desmistificar a sua aparência e mergulhar em processos que possam revelar a sua real essência. Este estudo tem por base a utilização de algumas categorias histórico-gnosiológicas, as quais funcionarão como instrumentos necessários, capazes de possibilitar a apreensão dos aspectos mais gerais e as particularidades de determinação do Transporte Alternativo, a saber: o desemprego em massa da população economicamente ativa, o processo de globalização da economia e a deterioração do sistema de transporte regular. Na realidade, esses aspectos não se movimentam, isoladamente, mas se concatenam, formando um complexo quadro de determinações estruturais e conjunturais, responsáveis pelo aparecimento de determinados fenômenos urbano-sociais, dentre eles o chamado Transporte Alternativo.

Nesta perspectiva de análise, o surgimento do Transporte Alternativo é produzido pela lógica do desenvolvimento das forças produtivas globais do capitalismo, em sua fase de reestruturação produtiva, a partir da década de 1970, a exemplo da revolução técnico-científica, ou seja, a robótica. Essa automação faz parte da reestruturação da produção, que não se restringe, apenas, ao espaço de uma fábrica, mas constitui-se em um fenômeno social e político, na medida em que, contraditoriamente, força cada vez mais a repulsão da massa trabalhadora do mercado formal de trabalho, aumentando o exército de desempregados. A acumulação,

---

<sup>3</sup>Ver HARVEY, David. A condição pós-moderna. 6ª ed. São Paulo, Edições Loyola. 1992 e ANTUNES, Ricardo. Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

É marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 1992, p. 140).

Esse novo padrão de acumulação redefine novos processos no chamado mundo do trabalho, que diante da flexibilização da produção, criam novas atividades como fonte de renda principal ou complementar. Considerar esta perspectiva de análise é dizer que o TA nada mais é do que uma das expressões objetivas de sobrevivência das classes que vivem do trabalho, frente às novas formas de acumulação, que parece implicar em níveis, relativamente, altos de desemprego. É como diz Harvey (1992), “o mais importante do que isso é a aparente redução do emprego regular em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado”, o que vem demonstrar a fragilidade de uma grande quantidade de força de trabalho excedente, desempregada ou subempregada, diante da radical reestruturação dos processos produtivos.

São iniciativas ou estratégias de reprodução da classe trabalhadora, que se manifestam das mais variadas formas, frente às precariedades do trabalho temporário, terceirizado, informal e instável, que Antunes (2002) refere-se ao analisar as metamorfoses do mundo do trabalho, a partir das modificações ocorridas no novo processo produtivo da acumulação capitalista, mostrando que o quadro recessivo em função da automação, da robótica e da micro-eletrônica, gerou o chamado “desemprego estrutural”, atingindo o mundo em escala global. Essa dinâmica força as classes que vivem do trabalho a criarem novas formas de sobrevivência. Hoje, se vivencia a flexibilização do trabalho, ou seja, as múltiplas formas de participação na produção de bens materiais, através das mais criativas formas de organização e prestação de serviços, como meio de sobrevivência, frente ao gigantesco índice de desemprego estrutural.

A crise gestada pela alteração e desenvolvimento das forças produtivas é responsável pelo desemprego generalizado, criando condições objetivas para o aumento do trabalho informal, o qual é incentivado pelo próprio Estado, como forma de controle de ampliação do desemprego estrutural. É como compreende muito bem Bihr apud Antunes (1995, p. 44):

Essas diversas categorias de trabalhadores têm em comum a precariedade do emprego e da remuneração; a desregulamentação das condições de trabalho em relação às normas legais vigentes ou acordadas e a conseqüente regressão dos direitos sociais, bem como a ausência de produção e expressão sindicais, configurando uma tendência à individualização extrema da relação salarial.

Nas últimas décadas assistiu-se a transformações ocorridas no processo produtivo flexibilizado, os quais impõem uma nova racionalidade que parece repercutir em todos os setores da sociedade, alterando as estratégias de lutas que visam a garantia de reprodução da força de trabalho, ainda que de forma precarizada. O trabalho informal, portanto, teve grande crescimento na década de 90 (século XX) frente à crise econômica. Assim, as empresas tiveram que diminuir seu quadro de funcionários. A automação contribuiu, sobremaneira, para o aumento do desemprego. Diante disso, assistiu-se à expansão e crescimento do setor informal que, embora não ofereça garantias aos beneficiários como férias, décimo terceiro salário, hora extra remunerada, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço- FGTS, licença maternidade-paternidade, seguro desemprego e outros, tem sido a alternativa de sustento de muitas famílias brasileiras que têm, nesse setor, formas de garantir a sobrevivência.

Aliás, não se questiona mais direitos, portanto, a crise do trabalho é um fenômeno próprio do contexto da globalização e da hegemonia do pensamento neoliberal. Pode-se apontar alguns, tais como: a minização do Estado, a desregulamentação do mercado, o retrocesso dos direitos sociais, o enfraquecimento sindical e a minimização dos gastos sociais.

No Brasil, a desregulamentação do trabalho já se faz notória com o programa de demissões voluntárias, proposta pelo governo federal, nos anos de 1980 e 1990. São fatores que demandam a corrida da força de trabalho para outros setores da economia, de forma precária e temporária. Dentre eles, incluí-se o setor de transporte urbano-metropolitano.

Estamos diante de um grande paradoxo, pois, ao mesmo tempo em que vive-se na era dos avanços tecnológicos capazes de produzir bens e serviços sofisticados, contraditoriamente, tem-se um contingente excessivo de indivíduos sem condições de acesso aos serviços, muito mais graves quando se trata do acesso aos bens básicos e vitais a sua reprodução.

Vale ressaltar que os impactos da reestruturação produtiva, na realidade brasileira, tiveram um efeito mais visível pela adesão e ajuste ao processo de globalização do que, propriamente, à introdução tecnológica e organizacional no processo produtivo. De

fato, essas alterações sofridas e seus impactos rebatem, diretamente, no trabalho, ocasionando, na conjuntura nacional, efeitos de redução e extinção de postos de trabalho.

Os aspectos, precedentemente, salientados mostram a apreensão de fenômenos emergentes no contexto urbano brasileiro. Portanto, a precariedade dos serviços públicos, em particular, a precariedade do transporte urbano, as novas formas de organização do trabalho na prestação de serviço de transporte coletivo são reflexos do capital globalizado.

Pesquisa do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Unicamp, divulgada em 1998, já evidenciava a perda de capacidade de criar empregos da economia brasileira desde o início dos anos 90 e que não havia perspectivas de retomada, em curto prazo, do processo de geração de postos de trabalho. Também que não se tratava de fenômeno isolado das regiões mais industrializadas, porque atingia praticamente todas as regiões do país, com graus diferentes de desenvolvimento econômico. Levantamento recente, feito pelo IBGE, revelou que a faixa inativa da força de trabalho, consideradas as pessoas com mais de quinze anos que não trabalham nem procuram emprego, aumentou de 39% em 1991 para 43,6% em 2001. Além disso, a taxa média de desempregados - aqui considerados, apenas, os que estão à procura de emprego - cresceu de 4,4% em 1991 para 6,3% em 2001, sendo certo foi ampliado consideravelmente o tempo de procura por novo emprego: de 13,31 semanas para 20,55 semanas, nos últimos dez anos. Por outro lado, a renda média das pessoas ocupadas caiu 3,5%, de 1991 a 2001 e o índice de empregados com carteira assinada despencou de 53,7% para 44,9%, no mesmo período (<http://www.jusbrasil.com.br/noticias>, 2002).

Conforme se observa, através dos dados acima, o período atual é constituído de múltiplas variáveis e características que se instalam em todas as esferas do planeta, influenciando direta ou indiretamente, novos formatos econômicos, políticos e sociais. Daí a denominação de globalização. Portanto, o fenômeno do desemprego estrutural, vivenciado na realidade econômica, em nível mundial, sem dúvida vem colocando um novo desafio aos diversos países, quer nos desenvolvidos, quer nos em vias de desenvolvimento.

É como analisa ANTUNES (2002) o processo vivenciado pela crise do trabalho nas condições impostas pelo novo modelo de reestruturação neoliberal:

Uma noção ampliada e abrangente de classe trabalhadora hoje, a classe que vive do trabalho, deve incorporar também aqueles e aquelas que vendem sua força de trabalho em troca de salário, como o enorme leque de trabalhadores precarizado, terceirizados, fabril e de serviços, *part time*, que se caracteriza pelo vínculo de trabalho temporário pelo trabalho precarizado, em expansão na totalidade do mundo produtivo. Devem incluir também o proletariado rural os chamados bóias-frias das regiões agroindustriais, além, naturalmente, da totalidade dos trabalhadores desempregados que se constitui neste monumental exército industrial de reserva (ANTUNES, 2002, p. 112).

Evidencia-se, portanto, que essa nova lógica de acumulação flexível, se expressa em todos os setores da economia, tendo, assim, a sua manifestação no âmbito do transporte urbano da RMB.

### **1.1 O Processo da Globalização Contemporânea**

A partir dos anos 70, do século passado, foram constatadas profundas modificações, em níveis de processo de trabalho e novas formas de consumo de bens e serviços. Assistiu-se ao reordenamento geopolítico, criando novas formas de regulação Estatal e, conseqüentemente, novas práticas e ações, referentes às políticas públicas fundamentais à reprodução social. Vive-se, hoje, uma complexa interação transnacional.

É como enfatiza Santos (2002, p. 25-26):

A extraordinária amplitude e profundidade destas interações transnacionais levaram a que alguns autores as vissem como ruptura em relação as anteriores formas de interações transfronteiriças, um fenômeno novo designado por globalização.

E segue sua argumentação dizendo que:

Uma revisão dos estudos sobre os processos de globalização mostra-nos que estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo (SANTOS, 2002, p. 25-26).

Santos (2002, p. 27) chama atenção para as explicações monocausais, acerca deste processo, além das interpretações monolíticas do fenômeno. É como diz o referido autor:

Acresce que a globalização das últimas três décadas, em vez de se encaixar no padrão moderno ocidental de globalização (globalização como homogeneização e uniformização) parece combinar a universalização e a eliminação das fronteiras nacionais, por um lado e o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica e o regresso ao comunitarismo, por outro.

Um dos pontos centrais tratados por Santos (2002, p. 27) é, justamente, demonstrar que as assimetrias do poder entre centro e periferia ou como o mesmo denomina entre o Norte e o Sul, se agravaram. Para o autor, vivencia-se, atualmente, o enfraquecimento do Estado, a ameaça a sua soberania pelo poder político hegemônico, exercido pelas agências financeiras internacionais e como cita o próprio autor “outros actores transnacionais privados, tais como as empresas transnacionais”, exercem uma pressão, cujo apoio é desenvolvido por uma coligação transnacional coesa e que movimenta vultosos recursos político-financeiros.

Chesnay (1996) prefere utilizar o termo mundialização, pois a mesma introduz com muito mais força a idéia de que a economia mundializada seria a constituição de instituições políticas mundiais capazes de dominar e controlar os movimentos do capital, principalmente, do capital financeiro em hegemonia em relação ao capital produtivo.

Observa-se, que nas últimas décadas, o capital vem desenvolvendo estratégias para adquirir a adesão mundial da nova ordem econômica e a necessária adaptação pressupõe a liberalização e desregulamentação da economia em todas as áreas do planeta. Entretanto, em vários estudos e pesquisas realizadas, tem-se observado que esta adaptação à nova ordem possui um preço demasiado pesado para a classe trabalhadora. Além do crescimento alarmante do desemprego, verifica-se que milhares de pessoas caíram abaixo do limite de pobreza extrema, a exemplo da adaptação mexicana.

São transformações advindas desse processo:

O aumento dramático das desigualdades entre países ricos e países pobres e, no interior de cada país, entre ricos e pobres, a sobre população, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou implosão de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia formal como uma condição política para a assistência internacional etc. (SANTOS, 2002, p. 27).

Portanto, a globalização neste aspecto está conforme o olhar de Santos (2002), longe de ser consensual, pois se manifesta como um campo vasto e complexo de conflitos de toda ordem (econômico, social, político, cultural, ambiental etc.). É a partir desta



constatação que o autor vai desenvolver o conceito de globalização hegemônica e globalização contra-hegemônica, ou seja, os movimentos cosmopolitas que tem se organizado em contraste à situação em que se encontra a maioria dos povos, vivendo como miseráveis, diante da maior concentração de renda da história do capital.

A denominada desterritorialização da produção e circulação de mercadorias invadiu novas fronteiras em busca de novos mercados consumidores. Um dos setores que se ampliou no mercado nacional foi o automobilístico, fato que contribuiu, sobremaneira, para que, concretamente, se originasse esta nova forma de prestação de serviço de transporte.

## **1.2 Políticas Públicas**

A autonomia das políticas públicas, na esfera municipal, foi adquirida com a Constituição de 1988, onde foi possível a elaboração das leis orgânicas, planos diretores e a escolha de seus representantes, através de eleições diretas. Esse fato coloca aos municípios um desafio muito grande que perpassa pela competência e capacidade de exercer seu papel político em áreas tão fundamentais ao cotidiano das cidades, como a política urbana e transportes coletivos.

Compreende-se que a definição de políticas públicas é mediada pelas relações de forças estabelecidas no âmbito da sociedade civil e suas organizações. É no embate dessas forças que a política pública se materializa.

Para Teixeira (2002, p. 2), o papel das políticas públicas é fundamental para se compreender os conflitos estabelecidos entre os atores sociais. Parte do conceito de que as

‘Políticas Públicas’ são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e o Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

Portanto, a tomada de decisões pelo Poder Público emana da relação estabelecida entre os sujeitos cooptados de tal política, ou seja, Estado e sociedade civil organizada, perpassando por mediações institucionais e sociais, como formas de obtenção de um mínimo de consenso, no processo de elaboração e implementação de tais políticas. Conforme ainda Teixeira (2002, p. 5):

As políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizão de interesses. Compreende a formação de uma agenda que pode refletir ou não os interesses dos setores majoritários da população, a depender do grau de mobilização da sociedade civil para se fazer ouvir e do grau de institucionalização de mecanismos internos de decisão dos diversos aparelhos, seus conflitos e alianças internas da estrutura de poder, que não é monolítica ou impermeável às pressões sociais, já que nelas se refletem os conflitos da sociedade.

Assim, uma política de transporte, ainda, que em nível local, constitui-se em processos de negociação e pressão, na medida em que, também, causa impactos de natureza econômica que, por vezes, interferem nos interesses de grupos hegemônicos. Entretanto, há uma diversidade de interesses em jogo dos diversos sujeitos que a compõe.

Com a entrada e expansão da operação do TA no mercado de transporte público, ocorreu uma significativa modificação na composição do ciclo do capital operado pelas empresas de transporte regular por ônibus. A nova modalidade de serviço retira do grupo empresarial uma fatia da demanda. Os serviços não vendáveis obstruem o curso da circulação do capital investido. Portanto, o TA se constitui num entrave e a sua expansão uma ameaça para o empresário de ônibus, uma vez que redimensiona o ciclo do capital investido, tornando-se o elemento que produz a baixa de lucratividade das empresas, acarretando obstáculo à plena condição de reprodução do capital.

Esta situação provoca uma cadeia de reações que se materializa em uma série de medidas emergenciais, que tem no Estado, o mentor do direito adquirido e a competência de desenvolver ações que se legitimam, ora pela coerção, ora pelo consenso. As primeiras manifestações desta ordem são executadas através da apreensão de veículos dos operadores do TA. Embora estas medidas tenham o propósito de resguardar a segurança coletiva, na sua essência, revelam os antagonismos existentes entre capital e trabalho, onde, por vezes, fica clara a defesa dos interesses privados do grupo hegemônico que opera no Transporte Público.

Considerando essas premissas, compreende-se que a lógica do capital está presente no sistema de transporte urbano, pois ao compor o conjunto das políticas urbanas, este se constitui em elemento necessário à reprodução da força de trabalho. O Estado, na esfera local, assume um papel fundamental, pois é através da sua intervenção, que são implementadas tais políticas, prioritárias ao bem estar coletivo.

As formas de manifestação do Estado têm, portanto, uma relação com as formas de produção material dos serviços disponibilizados à população. Assim, pois, os gastos do poder local na área de transporte, via políticas públicas, são determinados pela dinâmica do

capital privado, ou seja, se investe na medida em que tal investimento contribua com o processo de acumulação do capital hegemônico local.

Nesta perspectiva, o município tem uma missão importante para o investimento de capital, nesta área, pois se constitui o espaço necessário por onde se materializará a necessidade de reprodução do capital privado das operadoras, com respaldo jurídico-institucional. Ao assumir a regulamentação, controle, organização e fiscalização dos serviços ofertados à população, o Poder Público assume o papel de árbitro nas correlações de forças presentes no setor de transporte. As relações estabelecidas entre o público e o privado, que predominam nos modelos de gestão pública do transporte urbano, se estabelecem via negociações, predominando os interesses dos grupos hegemônicos do setor.

Pode-se tomar como exemplo, a fixação de tarifas que tem como premissa a manutenção de altas taxas de lucratividade para os empresários do setor de transporte, por vezes, não se importando se o trabalhador suporta esse ônus.

Desde o pós-guerra, até a década de setenta, estas premissas foram às perspectivas hegemônicas do Estado, nas diversas esferas das Políticas Públicas, como mecanismos dinamizadores do sistema capitalista de produção. Este modelo apresenta sinais de enfraquecimento com a chegada da grande crise, a partir da década de 70, “quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento, com altas taxas de inflação” (PERRY, 1995, p. 10).

Todas as vezes que as relações de produção sofrem alterações, da mesma forma se alteram e se modificam as dimensões conjunturais, com diversas formas de manifestação, no âmbito das relações sociais. Esse é o nexo dialético indissociável entre os movimentos de estrutura e conjuntura de uma determinada formação societária. Portanto, para pensar em Brasil, em Amazônia, em transporte coletivo urbano, da Região Metropolitana de Belém, se faz necessário o nexo exato com as relações de forças internacionais, pois o que dá sentido e significação nas relações sociais da nossa realidade são as determinações externas, ainda que não se percebam, claramente, as influências produzidas pelas referidas. Portanto, não estamos isolados, mas inseridos na lógica das relações de forças internacionais. Assim sendo, somos parte deste contexto complexo e difícil de ser compreendido no universo restrito do senso comum.

Neste sentido, a gestão pública busca novos mecanismos de atuação, baseada em planos estratégicos, que reestruturem as relações público-privadas, bem como a relação democratizada das políticas públicas, através do resgate da participação popular, enquanto

sujeito do processo. É sabido que mudanças substanciais são, efetivamente, materializadas quando se muda a composição do poder. Entretanto, pode-se obter mudanças significativas através da participação da sociedade civil mobilizada em torno das lutas e conquistas sociais, principalmente, quando se ultrapassa o campo meramente crítico e se assume posturas de discussões e debates propositivos.

## **CAPÍTULO II**

# **AS CONFIGURAÇÕES ESPACIAIS E O TRANSPORTE URBANO RESULTANTES DO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO DE BELÉM**

## 2 AS CONFIGURAÇÕES ESPACIAIS E O TRANSPORTE URBANO RESULTANTES DO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO DE BELÉM

Toda análise recorrente ao sistema de transporte público tem, necessariamente, que tratar do nexo existente deste com o espaço urbano. Assim, é inegável que o planejamento de transporte e circulação urbana advém das demandas colocadas pela maneira como o espaço se estrutura, num determinado contexto histórico.

Considerando esta lógica de raciocínio, pode-se afirmar que o transporte coletivo é produto do espaço urbano, pois o “espaço pressupõe recriar, espacialmente e constantemente, as condições, a partir das quais se realiza o processo de reprodução da vida e do capital” (CARLOS apud TRINDADE JR, 1998b, p. 90). O espaço urbano é definido como movimento que se reestrutura a partir das condições objetivas.

Neste sentido,

A interação e o movimento, característicos dos espaços urbanos, remetem para importância que os **sistemas de transportes** [grifo nosso] assumem na construção destas entidades territoriais, a qual se revela em duas frentes fundamentais: pela resposta que dão às necessidades de mobilidade das populações e pelos efeitos que desencadeiam na sucessiva alteração das lógicas de distribuição dos usos do solo urbano. O cotidiano das cidades compõe-se de momentos e lugares distintos, de fruição coletiva ou individual, cujo funcionamento (e até sobrevivência) depende, sobremaneira, das condições de mobilidade e de acessibilidade das populações (PACHECO, 2005, p. 366).

Portanto, cada vez mais os sistemas de transporte assumem relevância central, pois a mobilidade e a acessibilidade constituem a base do movimento e do desenvolvimento dos espaços urbanos.

É inconteste que o sistema de transporte, em áreas urbanas, é um dos principais desafios colocados às cidades, pois é através deste que os cidadãos exercem seu direito de ir e vir, num dado contexto territorial. Todavia, nem sempre esse direito é respeitado. Somente casos isolados mostram tentativas de priorizar o transporte coletivo, como forma de assegurar a mobilidade e a acessibilidade no meio urbano<sup>4</sup>. Conforme a Lei nº 8.655, de

---

<sup>4</sup> De acordo com a Lei Nº 8.655, de 30 de julho de 2008, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, no seu Art. 44 – O Sistema de Mobilidade Urbana (SMU) é o conjunto de infra-estrutura, veículos e serviços utilizados para o deslocamento e circulação de pessoas, bens e animais na cidade. E no Art. 45 – Integram o Sistema de Mobilidade Urbana (SMU): I- Sistema Viário (SV), II - Sistema de Controle de Tráfego (SCT) e III - Sistema de Transporte Municipal (STM).

30 de julho de 2008, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, na Sessão II- Da Mobilidade Urbana, no artigo 42, item XVIII, lê-se: “promover boas condições de acessibilidade aos subcentros de bairros, visando diminuir a necessidade de deslocamentos para a área central do Município”. Na Sessão III, da Acessibilidade, o Artigo 50 diz:

O Poder Público Municipal deverá garantir acessibilidade a toda a população, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários, edificações e equipamentos urbanos públicos, **dos serviços de transporte públicos** [grifo nosso] e dos dispositivos, sistemas e meio de comunicação e informação (DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE BELÉM, 2008).

Neste sentido, garantir um sistema de transporte público funcional e de qualidade que proporcione o direito de deslocamento de uma dada população, tem sido, também, um grande desafio ao Poder Público através de seus órgãos gestores.

A relação entre o transporte e a cidade é o nexos necessário à construção e reconstrução da complexa vida urbana. É como bem define Salgueiro (2005, p. 244):

A cidade é produzida para responder às necessidades do sistema de produção e das mobilidades. O modo de responder a essas necessidades é condicionado pela tecnologia e pela organização social de que a sociedade dispõe: as suas instituições, o jogo de actores em presença e pelo modo como este é intermediado pelo território e se reflete no mesmo.

Portanto, as cidades são mosaicos construídos a partir dessas múltiplas relações. Assim, é neste jogo de interesses, que se definem as escolhas de perfis urbanos. Entretanto, chama-se atenção para o fato de que, as grandes transformações dos tecidos urbanos, muitas das vezes, resultam de ações isoladas que acabam por ser tornar, demasiadamente, caras para a comunidade como um todo. Logo, o nexos entre o transporte e a expansão e crescimento urbanos são elementos de importância central da acessibilidade e mobilidade na produção e reprodução do espaço urbano.

A introdução dos sistemas de transporte coletivo, no contexto urbano, possibilitou sua extensão e ampliação para novos espaços, criando novas formas de conurbação territorial, em virtude de fatores econômicos, de crescimento populacional, de necessidade de moradias e de novos equipamentos.

Os sujeitos coletivos organizam-se diante das carências de políticas urbanas, tais como moradia, saúde, educação, saneamento, e, mais recentemente, questões relativas ao

transporte urbano. Com a expansão do espaço urbano, o movimento pelo transporte tem tido destaque na pauta das reivindicações dessas organizações.

As organizações sociais urbanas emergem da questão urbana, enquanto fenômeno geral, que eclode em todos os espaços que passaram por um processo de industrialização/metropolização, mas é ao mesmo tempo, um fenômeno particular, pois possui características específicas para cada unidade urbana, quer seja nos países centrais, quer nos periféricos.

## **2.1 A cidade de Belém e o seu processo de metropolização**

Localizada na região norte do Brasil, Belém capital do Estado do Pará, foi fundada em 12 de janeiro de 1616, pelo então Capitão-Mor Francisco Caldeira Castelo Branco. Desde sua fundação a cidade já teve várias denominações: inicialmente era conhecida como Feliz Lusitânia, posteriormente de Maria do Grão Pará, depois de Santa Maria de Belém do Grão Pará. É considerada o portal da Amazônia em função da sua privilegiada posição geográfica estratégica. O trabalho realizado pelas missões religiosas contribuiu, sobremaneira, para o processo de urbanização de Belém. Nessa fase de ocupação consolidou-se a Cidade velha e Campina formando um importante núcleo urbano que até os dias atuais mantêm-se como áreas por onde se dinamiza o comércio e serviços. No início do século XX foi importante núcleo do período áureo da borracha, constituindo-se sede de abrigo de inúmeras famílias européias, que influenciaram na arquitetura de suas edificações, ficando conhecida, neste período, como a Paris na América. No núcleo central, também, encontram-se palácios governamentais, o Forte do Castelo que simbolizam a presença da colonização portuguesa na região. Encontra-se, ainda, a famosa feira do Ver-o-Peso, além de um belíssimo patrimônio arquitetônico, herdado da sua história. É, inclusive, conhecida como a "Cidade das Mangueiras" pela abundância de exemplares dessa árvore em suas ruas. É chamada, por outro lado, de "Cidade Morena", característica herdada da miscigenação do povo português com os índios Tupinambás, nativos habitantes da região à época da fundação. Belém com 1.065 Km<sup>2</sup> possui, atualmente, uma população de 1.408.847 habitantes (IBGE, 2007). Com as demais unidades municipais forma a maior região metropolitana da Amazônia com 2.043.537 habitantes, na Grande Belém (IBGE, 2007).

O sistema de transporte público do Município de Belém segue a lógica do processo de ocupação urbana da cidade, que a partir da década de 60 (século XX), começa



sua fase de metropolização<sup>5</sup>, gerando a expansão de Belém às vilas, povoados e municípios próximos como: Icoaraci, Outeiro, Ananindeua, Marituba, Benevides e mais, recentemente, Santa Bárbara do Pará.

Considera-se como marco desta fase de metropolização, a construção da BR 010, conhecida como Rodovia Belém-Brasília, que desde 1958, constituiu-se em via de ligação econômico-social de Belém, com o Nordeste e Centro-Sul do país. O Município de Belém, no contexto metropolitano, destaca-se dos demais, por ser o núcleo primaz, além do seu crescimento acelerado, principalmente, a partir da década de 70 (século XX).

O ritmo de ocupação, destas áreas, coloca para Belém novos desafios, pois as decisões políticas não se limitam, apenas, à Belém, mas envolvem os demais municípios circunvizinhos, inclusive, regulando determinadas formas de bens e serviços, como é o caso do transporte coletivo urbano, que nos aspectos de planejamento e gestão, extrapolam os limites territoriais do município primaz.

O acelerado crescimento populacional da RMB cria novas formas de racionalização do sistema de transporte, colocando novos dilemas relativos à mobilidade e acessibilidade da população, quer seja em nível de planejamento, quer seja em nível de gestão.

Neste sentido, sente-se a necessidade de uma unidade institucional, que englobe todos os municípios para intervir, de forma conjunta, no planejamento e organização do sistema. Ao longo desses anos, a CTBEL, tem assumido esse papel, respeitando os convênios de cooperação técnica estabelecidos com as demais unidades municipais componentes da RMB. Todavia, as atuais configurações que o espaço urbano vem apresentando, inclusive, com o surgimento de novas centralidades<sup>6</sup>, impõe a necessidade da criação de um *conselho municipal* que integre todos os municípios nos processos de gestão, não somente de transporte, mas de outras áreas das políticas públicas.

Essa unidade técnico-política, da rede de transporte metropolitana, existente na RMB, demonstra que a configuração do espaço urbano e suas características sócio-espaciais determinam formas de produção de políticas urbanas.

---

<sup>5</sup>Para Trindade Jr.(1998a) a metropolização refere-se a fase atual de desenvolvimento do espaço urbano da cidade de Belém/PA. Além das anteriores como a ribeirinha, comandada pela extensa rede dendrítica, ou seja, estruturada ao longo das vias fluviais, posteriormente se define a fase da continentalização, a cidade penetra para o interior, se expande para o continente .(MOREIRA, apud TRINDADE JR,1998a p.40.) e finalmente o surgimento das rodovias que se constitui o marco do seu processo de metropolização.( TRINDADE JR, 1998a p.40)

<sup>6</sup>Além do Ver-o-Peso, hoje, o espaço urbano da RMB apresenta novas centralidades de atração de mobilidade, como São-Braz, Castanheira, Cidade Nova, Ananindeua e outros que demandam novas formas de planejamento de transporte urbano.

Para Castells (1983, p. 34), o que caracteriza o “fenômeno da metropolização é a influência que ela exerce, em termos funcionais, econômicos e sociais, num dado conjunto territorial”. Esse aglomerado, num determinado espaço, pressupõe uma unidade que determina e gera outras unidades que se agregam à cidade primaz, em função de sua influência sócio-econômica em relação às demais unidades, formando uma cadeia de relações, num determinado contexto espacial.

Entretanto, essa característica vem se modificando nos últimos anos. Ao trabalhar o conceito de cidade fragmentada, Salgueiro (2005) diz que, hoje, se assiste a um processo de recomposição espacial a todas as escalas, do bairro ao mundo, que decorre de novos fatores de localização e de relação entre lugares. Para a referida autora a cidade fragmentada, em construção a partir do final do século XX, tem como características:

Em primeiro lugar, esta cidade parece descentrada e tende para o policentrismo, pois assiste-se à perda da hegemonia do ‘centro’ e a multiplicação de ‘novas centralidades’. Emerge uma metrópole policêntrica, constituída por vários pólos de emprego, de comércio, de serviços, de lazer, devido à desconcentração de actividades e à redução da proeminência do centro principal. [...] A segunda característica relaciona-se com a presença de enclaves, socialmente, dissonantes no seio de tecidos, com uma certa homogeneidade morfosocial, base de uma nova organização em que há contigüidade, sem continuidade (SALGUEIRO, 2005, p. 309).

A lógica de enclave estende-se, também, para classificar muitos centros comerciais e ‘novas centralidades’, pois são espaços de grande atração de pessoas de distintas áreas, sem relação com os bairros, onde se instalam os modernos e complexos escritórios e lojas de variados serviços, que introduz a dissonância arquitetônica e um novo ritmo de ocupação do espaço.

Na análise realizada por Trindade Jr.(1998b, p. 04), o nível de complexidade que atinge o espaço urbano da RMB,

[...] é marcado por rupturas, (des)continuidades, (re)construções e (re)estruturações. Neste sentido, a atual forma urbana belenense, produto do processo de metropolização, mostra-se prenhe de dinamismo, posto que acompanha o movimento histórico de seu conteúdo, que lhe dá vida e sentido e, por isso, está sujeita a um marcante processo de reestruturação.

A compreensão de redes de relações nos remete a análise, não somente, da política urbana em si mesma, mas também, à mediação com o processo de acumulação capitalista e seus desdobramentos em nível nacional, regional e local. Portanto, não pode

ser entendido, exclusivamente, no âmbito da relação de reprodução local, mas perpassando todo o processo de relações sociais, inerentes ao modo de produção dominante. Neste sentido, o Estado desempenha papel central, uma vez que se constitui o instrumento provedor de bens de *consumo coletivo*, necessários, contraditoriamente, à acumulação privada de capital e a reprodução da força de trabalho.

As relações de produção dominantes são responsáveis por novos fenômenos no espaço urbano, dentre elas o binômio centro x periferia, que reflete as contradições colocadas pelo processo de acumulação capitalista, presentes no espaço urbano, que se manifestam em necessidades de reprodução da força de trabalho, dentre elas, o transporte coletivo, destacando-se, neste estudo, a mais recente forma: o Transporte Alternativo.

A metropolização, sinônimo de modernidade e desenvolvimento do espaço urbano, cria ao mesmo tempo, o seu pólo oposto: o fenômeno da periferização, inerente ao processo de desenvolvimento do capital na região, redefinindo as estruturas do sistema econômico-social, caracterizado pela produção de um espaço urbano, permeado de contradições. Ao mesmo tempo em que são encontradas áreas dotadas de infra-estrutura: vias asfaltadas, equipamentos urbanos, comércio, indústria, serviços em geral, são, também, identificados vetores de expansão sem infra-estrutura básica, em alguns casos, totalmente, dependentes da área central da cidade. Estas desigualdades inerentes ao próprio desenvolvimento do espaço urbano criam movimentos de rupturas e discontinuidades, numa incessante reestruturação que acompanham o modelo econômico em curso. Trindade Jr. (1998a, p. 93), sintetiza, muito bem, os elementos desse processo:

A periferização em Belém, das décadas de sessenta, setenta e início da década de oitenta, reforçou a existência de um tipo de forma metropolitana, que se caracterizava por ser compacta ou confinada, posto que eram as baixadas, centralmente localizadas, os principais locais de reprodução da mão-de-obra e que passaram a incrementar o espaço urbano belenense [...]. Em contraponto, à periferização que se manifesta, a partir da década de oitenta, é uma das principais expressões espaciais da dispersão [...], revelando conflitos e envolvendo agentes diferentes. Esse processo de reestruturação está vinculado à dinâmica verificada no espaço regional, mas tem definições no âmbito local, a partir de correlação de forças que se coloca entre os agentes produtores do espaço urbano.

Conforme sinaliza Trindade Jr. (1998a), a contínua reestruturação do espaço urbano belenense, é produto das contradições do próprio espaço. Esse aspecto caracteriza-se como fenômeno da concentração/dispersão do espaço urbano, ocasionando um antagonismo, em que áreas nobres são dotadas de equipamentos e serviços urbanos, que

valorizam o solo. Em contrapartida, a população pauperizada vai sendo dispersa, em áreas periféricas, que se concentram nos vetores de expansão. Num primeiro momento, formando um grande cinturão em áreas circunvizinhas ao núcleo central da metrópole, as denominadas baixadas, e, mais, recentemente, a formação de grandes espaços suburbanos, que se instalaram nas áreas de Transição e de Expansão<sup>7</sup>. A proliferação das chamadas “invasões”, ocupações informais, redefine novos vetores de expansão do espaço urbano da metrópole de Belém, criando um processo de periferação. Davidovich (1995, p. 86) ao analisar o processo de urbanização no Brasil, acrescenta:

Cabe ainda reconhecer que, no segmento metropolitano do país, se acumulam problemas, alguns dos quais estruturais, que o crescimento econômico não equacionou. São os bolsões de miséria, de desemprego e de subemprego, são os contingentes de desalentados e de desabrigados. Trata-se, neste caso, de uma população ocupada em atividades de baixa remuneração e produtividade que, incapaz de sustentar o custo de transporte, dada a grande distância entre o local de moradia e o local de trabalho, permanece na cidade central, durante os dias úteis, só retornando ao lar nos fins de semana. Tais contingentes expressam, certamente, relações perversas que se estabelecem entre centro e periferia metropolitanos, sendo esta constituída em territórios de ‘invasões’, de precários conjuntos habitacionais e de proliferação de seitas religiosas.

Ao tratar dos assentamentos espontâneos, nas áreas suburbanas, Trindade Jr (1998b, p. 184) constata, a partir dos dados da Companhia de Habitação (COHAB-PA), “que das 223 ocupações da ARMB, mais de 80% delas estão localizadas na Área de Expansão, principalmente, no eixo da Rodovia BR-316, sendo que 141 delas estão nos Municípios de Ananindeua, Marituba e Benevides”.

A desconcentração, como fenômeno do processo de metropolização, se caracteriza pela rápida ocupação do espaço urbano das áreas suburbanas distantes do núcleo central, conforme pode-se observar através das considerações supracitadas.

A periferação “é o espaço produzido socialmente, onde se reproduz a força de trabalho de baixo poder aquisitivo, definindo ambientes segregados no conjunto do espaço

---

<sup>7</sup>O estudo proposto pelo Plano Diretor de Transporte Urbano-(PDTU- 1991) divide a área geográfica de Belém em três pólos, que são: 01- Área Central ou Primeira Légua Patrimonial, seus limites alcançam um semi-círculo num raio de 6,6 km, partindo do Forte do Castelo, às imediações da Av. Dr. Freitas; 02- Área de Transição, compreende as áreas da Marambaia, Souza, Atalaia e os primeiros conjuntos habitacionais, localizados até as imediações do Entroncamento; 03- Área de Expansão, ocupada por um grande número de conjuntos habitacionais e áreas de “invasão”, apresentando como pólos principais, a área de Ananindeua, Marituba e Icoaraci. Seu crescimento é orientado pela BR-316 e vias secundárias, como a Rodovia Augusto Montenegro, Rodovia do Coqueiro, Rodovia 40 horas e a área das ilhas, que compreende Mosqueiro, Outeiro e Cotijuba.

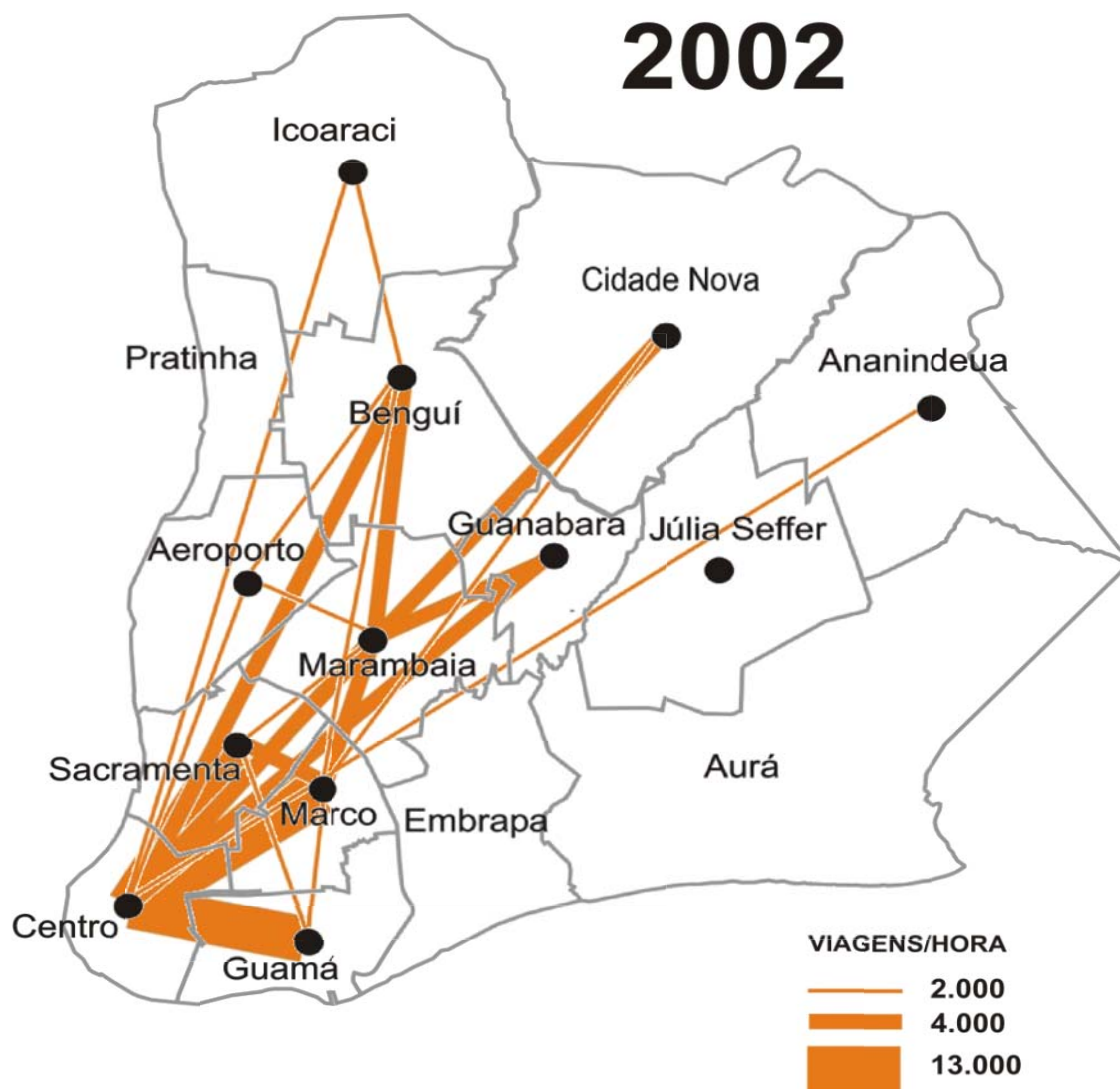
urbano” (TRINDADE JR., 1998b, p. 184). O entendimento de periferia, pois, não se restringe à relação de distâncias físicas, mas das condições sociais marcadas pela nítida contradição desigual entre centro e periferia. Essa nítida problemática urbana denominada de questão urbana representa o modo como a economia se desenvolve, a forma como se estabelece a política, isto é, a forma como a questão social geral expressa uma determinada forma urbana.

Na área metropolitana de Belém, essas contradições, também, são marcadas pela ausência de políticas urbanas, transformando o aludido espaço urbano em áreas alagadas, insalubres, degradadas, de péssima qualidade ambiental, devido aos poucos investimentos em infra-estrutura urbana, em áreas periféricas. Diante desta análise, cabe a seguinte pergunta: Qual a relação da metropolização/periferização com o Sistema de Transporte Público de Passageiros – STPP?

Conforme já foi mencionado, o sistema de transporte acompanha o movimento inerente ao espaço urbano, na medida em que este, ao produzir áreas carentes de infra-estrutura urbana, torna-as dependentes da área central, dotada de equipamentos urbanos e infra-estrutura. Essa dependência da periferia vem aumentando a necessidade de deslocamento dessas áreas para o núcleo central, que por ser dotado dos equipamentos urbanos e serviços, transforma-se em pólo atrativo, tornando-se sítio de convergência dos demais vetores de expansão, por concentrar uma expressiva demanda de atividades e serviços. Essa característica peculiar da área central vem, nas últimas décadas, gerando um volume expressivo de viagens. Do total das linhas existentes no sistema de transporte coletivo, 80% das viagens são realizadas com destino à área central, criando uma sobreposição de linhas nos principais corredores da malha viária.

A situação do sistema, em 2002, já apontava a agravante condição, verificando-se os desejos de deslocamentos das áreas de expansão, convergindo para a área central, além das lacunas de ligações interbairros (Figura 2).

**Figura 02 - Mobilidade em convergência para a área central**



Fonte: Ação Metrópole, 2009.

Essas condições precárias de trafegabilidade, característica do funcionamento do fluxo diário tem contribuído para o precário atendimento da população das periferias urbanas de Belém. Atualmente, a área central de Belém está ligada à área de expansão pelos corredores da Avenida Almirante Barroso e Avenida Pedro Álvares Cabral e Rodovia Arthur Bernardes.

A relação de dependência da periferia ao centro se constitui uma necessidade vital de deslocamentos, uma vez que este pólo é a única alternativa possível de determinados serviços, a exemplo, do Pronto Socorro Municipal, que atende grande demanda da região metropolitana. Portanto, a periferização de Belém, sugere uma nova discussão sobre o problema do transporte urbano, pois, na medida em que o espaço urbano se reestrutura num movimento de concentração e dispersão, criam-se novas demandas de transporte que

exigem novos mecanismos de intervenção da política de transporte para a RMB. As demandas apresentadas no Orçamento Participativo/99, já evidenciam essas necessidades de incremento de políticas para o setor, quando os participantes reivindicam terminais de integração para Icoaraci, Mosqueiro e Marambaia. Vale ressaltar, que tais reivindicações não foram atendidas pelo Poder Público, ainda que demandadas por fóruns ditos *democráticos*.

Acompanhar o dinamismo do espaço urbano é o desafio maior colocado para as políticas urbanas, em particular para a política de transporte, que é a responsável pela mobilidade, imponde-se a necessidade da mesma ser reestruturada, frente às novas configurações e determinações produzidas pelo espaço urbano belenense.

## **CAPÍTULO III**

# **A TRAJETÓRIA DE EXPANSÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO NO MUNICÍPIO DE BELÉM**



### **3 A TRAJETÓRIA DE EXPANSÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO NO MUNICÍPIO DE BELÉM**

#### **3.1 O transporte alternativo: caracterização e emergência**

No que se refere a sua constituição, pode-se dizer que o Transporte Alternativo está relacionado a condicionantes históricos determinados. Ele surge numa conjuntura em que a palavra de ordem é inovação, ou seja, fazer diferente.

Conforme foi explicitado, tradicionalmente, a prestação de serviços de transporte público, no contexto urbano de Belém, vem sendo realizada através de contratos de concessão, firmados com as empresas operadoras de transporte coletivo, que é um segmento formado pelos empresários, os quais, ao longo de décadas, vem influenciando, decisivamente, na política de transporte, em função do seu poder econômico e organização política.

A partir de meados dos anos 90 (século XX) surge no cenário do sistema de transporte de Belém e, demais unidades do contexto metropolitano, o TA, cujo destaque e aceitação, nos contextos urbanos, revelam-se, por se constituir num diferencial em relação ao transporte convencional por ônibus, no que diz respeito a itinerários, horários, tarifa, conforto, pontualidade, além de ter inserido o transporte coletivo em algumas áreas não atendidas pelo transporte regulamentado por ônibus.

Os dados operacionais e mapeamento das cooperativas objetivam contribuir com a formulação de política específica, direcionada para essa nova modalidade de transporte, no que tange ao seu planejamento, organização e fiscalização, bem como sua mediação com transporte convencional por ônibus, a partir da experiência de Belém e demais unidades municipais. Por compreender que tal política deve ter a preocupação e cuidado em manter sua essência, principalmente, na sua forma organizacional, através de cooperativas de trabalho, elegendo propostas para a sua inserção regulamentada no sistema, compromissadas com os interesses dos agentes envolvidos na prestação de serviço do TA.

O Transporte Alternativo, objeto deste estudo, se caracteriza pela prestação de serviço de transporte de passageiros, em deslocamentos, no contexto urbano, através de veículos de médio porte, em geral do tipo Kombis, Vans, Topics e Bestas. Coexistindo com a modalidade de transporte precedente elenca-se o modo formal ou convencional, o transporte por ônibus, táxi e o fluvial.

Na realidade local, o TA presta serviços nos deslocamentos da população urbana e intermunicipal, sendo o tipo de transporte utilizado intermediário entre o serviço regular

por ônibus, que atende a grande massa da população urbana e o transporte individual, por táxi, conforme demonstra o quadro 01 abaixo:

**Quadro 01 - Capacidade de atendimento por modalidade de transporte**

<b>Tipo</b>	<b>Capacidade</b>	<b>Atendimento</b>	<b>Custo/Tarifa (2009)</b>
<b>Ônibus</b>	50 passageiros sentados e 30 passageiros em pé	Comunidade em Geral	Integral - R\$ 1,70
<b>Alternativo</b> (kombi, vans, topics e besta)	08 a 25 Passageiros	Grupos de Pessoas	Entre R\$ 1,00 a 2,00
<b>Táxi</b>	04 Passageiros	Individual	Inicial – R\$ 3,46

**Fonte:** Organizado pela autora.

Assim sendo, trata-se de serviço diferenciado, que possui demanda que garante a sua sustentabilidade econômica, no sistema de transporte e, por estas razões, em termos legais, frente ao poder municipal e estadual, necessita de regulamentação apropriada às suas necessidades de prestação de serviço<sup>8</sup>.

A omissão do Poder Público, quanto a sua regulamentação, implica por um lado, na falta de controle relativo aos horários, itinerários, lotação, tarifa, segurança, conforto, aspectos fundamentais para a qualidade do serviço ofertado aos usuários e, por outro lado, na insegurança de trabalhadores que exercem uma atividade como alternativa de sobrevivência, frente a uma situação de crise de desemprego, que assola o país, gerando novas formas de inclusão ao trabalho “clandestino” e “marginal”, ao mesmo tempo, em que esses mesmos trabalhadores ocupam uma posição de exclusão, no mercado de trabalho regulamentado.

O TA tem atraído, nos últimos anos, uma parte significativa de trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho, constituindo-se num elemento fundamental para a produção e reprodução da força de trabalho, ainda que de forma precária, tanto em nível local, como nacional.

<sup>8</sup> Sabe-se que o governo Estadual, através da ARCON, em 1999/2000, regulamentou o serviço em ligações intermunicipais. Entretanto, de forma restrita, o que predomina é a resistência do poder público, principalmente, do Município de Belém, em regulamentar o Transporte Alternativo. Este aspecto se constitui um dos problemas para a operacionalização do serviço, através das cooperativas de transporte alternativo.

A desregulamentação do trabalho, que se caracteriza pelo trabalho precário, temporário e subcontratado teve seus primeiros fatores causais com o programa de demissões voluntárias, proposta pelo governo federal. Por exemplo: a automação das empresas, através das catracas eletrônicas padronizadas na frota de ônibus urbanos que eliminaram os postos de trabalho dos cobradores de empresas de ônibus urbano.

Em Belém, o processo de inovação tecnológica vem provocando a redução de postos de trabalho dos operadores do sistema de transporte urbano por ônibus, contribuindo, portanto, para o incremento do índice de desemprego estrutural. Esta foi uma preocupação central, manifestada pelo presidente do Sindicato dos Rodoviários, na primeira Conferência de Trânsito e Transporte (1999). Essa tecnologia é, sem dúvida, um indicador real que impulsiona novas formas de organização do trabalho na área de transporte coletivo.

No setor de transporte público, encontra-se o TA, como expressão deste novo cenário, que nada mais é do que a materialização, na realidade concreta, da confirmação da precariedade de emprego e remuneração, sentidos pelas classes que, sobrevivem, unicamente, do trabalho.

As particularidades e singularidades do Transporte Alternativo, na sua mediação, com elementos mais gerais do movimento capitalista, em sua fase de reestruturação produtiva, remete-se à compreensão e à análise de sua manifestação, no contexto urbano/metropolitano da RMB, reconstituindo a sua gênese, expansão e formas de organização, na trajetória de prestação de serviço de transporte coletivo.

Concentra-se na compreensão de como se processa as relações de forças dos principais sujeitos políticos, que a compõe no movimento de inserção nas redes de articulações, que se estabelecem junto ao poder local.

Neste sentido, pergunta-se: como os agentes do TA vem se organizando no STPP? Qual tem sido o tratamento adotado pelo Estado e Município junto a essa nova modalidade de transporte? Quais as perspectivas de viabilidade de políticas específicas para o Transporte Alternativo? Estas e outras questões fazem parte das análises deste estudo.

Em pesquisa, anteriormente realizada, foi possível o levantamento da gênese e expansão do TA. A protoforma de transporte alternativo era realizada individualmente, ou seja, cada proprietário de veículo prestava serviço isoladamente. Como estava atuando de forma ilegal, clandestina, o governo do Estado, via Conselho Estadual de Trânsito, homologou a resolução de nº 08/97, que afetava, diretamente, o trabalho que vinha sendo desenvolvido pelo Transporte Alternativo. Ao ler a referida resolução pode-se corroborar essa afirmativa:

Considerando que vem se tornando uma constante na capital e outros municípios do Estado do Pará, a circulação de veículos, realizando o transporte de passageiro sem a devida autorização do órgão competente, em desrespeito às normas regulamentares do serviço de transporte, tanto urbano, quanto intermunicipal e do CNT e seu regulamento [...] O transporte de passageiro previsto na resolução 683/97, somente poderá ser autorizado entre localidades de origem e destino que estiverem situadas em um mesmo município ou em municípios limítrofes, **quando não houver linha regular de ônibus, servindo àquelas localidades**, [grifos nossos] ou entre colônias de produção agrícola e centros de comercialização (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2001).

Esse dado já demonstra como o Estado utiliza-se do aparato legal para salvaguardar os interesses do capital hegemônico. Isso significa que o Estado é um elemento fundamental na reprodução do capital e na relação entre empresários e trabalhadores autônomos que operam o TA.

A postura do Estado, frente à expansão do TA, se desenvolve, com efeito, de diversas maneiras: primeiro, através de uma ação coercitiva; segundo, pelo bloqueio legal de atos proibitivos. Entretanto, a gestão estatal se constitui através das relações de forças sociais e políticas. Assim sendo, essas medidas, de certa forma, provocam uma reação, por parte dos operadores do TA, forçando o Estado a, também, atender parte das reivindicações dos trabalhadores e terceiro, as regulamentações legais, do direito à utilização dos serviços de transporte alternativo, em nível Estadual. Entretanto, esse direito é limitado a uma parcela de trabalhadores, ficando excluído um percentual significativo de trabalhadores, cujo levantamento será exposto, posteriormente.

Portanto, o Estado está envolvido, politicamente, na reprodução do capital, na medida em que ele é o elemento responsável pela gestão do transporte urbano, cabendo-lhe definir concessões de exploração de serviços, regras e normas relativas ao conforto, confiabilidade, tarifas, itinerários e outros que são requeridos na prestação destes serviços públicos.

Os aspectos, ora abordados, constituem um desafio que sugere o estudo de dois grandes eixos temáticos, que são o trabalho e a política pública. Sabe-se que são eixos que se interrelacionam no movimento da realidade de transporte. Todavia, dar-se-á ênfase, no presente estudo, ao eixo referente à política pública de transporte coletivo.

### 3.2 Alguns determinantes particulares do Transporte Alternativo

Conforme já foi enfatizado, a deterioração do sistema regular de transporte é um determinante fundamental para a análise do surgimento do TA, pelo fato de apresentar um quadro caótico, em relação à ausência de pontualidade, conforto, segurança, perdendo, assim, uma parcela significativa do mercado consumidor, para o transporte em questão.

Essa nova conjuntura, materializada no mercado de transporte, implicou em novas correlações de forças políticas e sociais, cuja manifestação, tem seu rebatimento diretamente no Estado.

Para o poder local, o grande desafio, portanto, é situar-se como árbitro em determinadas decisões, numa arena de conflitos, que se por um lado é marcado pelos compromissos com os interesses dos empresários de ônibus, por outro, enfrenta demandas que advêm das organizações populares. É nesta arena de conflitos que o TA vem se consolidando no STPP, pois instala-se em áreas, cujo transporte convencional por ônibus, não está atendendo, de forma eficaz, as reais necessidades de mobilidade e acessibilidade da população usuária.

Em Belém, o transporte não é operacionalizado, diretamente, pelo Estado ou Município. Ao longo destas décadas o serviço de transporte público, vem sendo executado pelas empresas privadas, que possuem uma concessão do Poder Público para explorar essa atividade.

No âmbito municipal, o que se verifica, ao longo dessas décadas, é que se por um lado, o Poder Público vem privilegiando os interesses privados, na área de transporte público de passageiros, por outro, acumula uma grande dívida social, que se torna notória, quando os serviços são de qualidade insatisfatória, no que diz respeito às longas esperas nas paradas de ônibus e perdas de tempo em ônibus lotados, sem as mínimas condições de higiene e conforto, além do caráter monocêntrico do sistema e da insuficiência de ligações interbairros, o que torna o referido oneroso, com tarifas que não justificam os serviços prestados e que pesam no orçamento de muitas famílias belenenses.

Portanto, a forma de uso do transporte coletivo reflete, diretamente, no orçamento do trabalhador, não podendo ser tratado, irracionalmente, sob pena de desperdício do dinheiro público, do privado e, principalmente, dos usuários.

O sistema de transporte público regulamentado de Belém é operacionalizado atualmente por 37 empresas, através de concessão do Poder Público municipal. O mesmo transporta em média diária, 1,6 milhões de passageiros e estão distribuídas em 165 linhas,

com uma frota em torno de 1957 veículos. A tabela 01, a seguir, dá uma noção geral da forma como o sistema de transporte está estruturado em Belém.

**Tabela 01 - Dados gerais das empresas de ônibus do STPP**

<b>Empresas</b>	<b>Quantidade De Linhas</b>	<b>Frota Total</b>	<b>Passageiros Transportados Por Semana</b>
01-Transportes Arsenal	04	36	132.909
02-Transporte Transbcampos	02	34	181.169
03-Transportes Alcindo Cacela	--	27	40.954
04-Transportes Transurb	07	42	181.433
05-Auto Viação Forte	25	293	1.160.331
06-Transportes Dom Manoel	06	37	58.564
07-Transportes Guajará	15	89	294.436
08-Transportes Beira Alta	05	14	29.670
09-Transporte Perpétuo Socorro	14	128	490.224
10-Transportes Monte Cristo	07	90	429.379
11-Transportes São Luis	03	38	156.374
12-Transportes Transpará	--	19	53.681
13-Transportes Rio Guamá	07	62	237.578
14-Transportes Icoaraciense	09	107	322.073
15-Transportes Transbelrio	--	33	65.887
16-Transportes Nova Marambaia	19	138	577.509
17-Autoviária Paraense	11	46	248.037
18-Transportes Bragantina	--	06	13.971
19-Expresso Izabelense	--	14	58.636
20-Expresso Michele	03	27	82.378
21-Belém Rio Transportes	14	129	486.200
22-Transportes São José	03	16	75.920
23-Transportes Pinheiro	02	15	26.523
24-Transportes Via Loc	11	81	299.529
25-Pirâmide Transportes	01	13	28.083
26-Transportes Águas Lindas	06	50	192.761
27-Via Metropolitana	01	20	63.264
28-Transporte Barata	02	23	66.403
29-Viação Princesa do Salgado	15	14	46.436
30-Eurobus ( em conjunto com a Icoaraciense e Princesa do Salgado)	13	43	129.624

31-Via Luz	01	04	--
32-Canadá	01	13	--
33-Amazonas	01	11	--
34-Viaje Bem	02	--	--
35-Transpará	02	--	--
36-Alternativa	01	--	--
37-Rosário de Fátima	01	--	--

**Fonte:** CTBEL, 2008.

**NOTA:** Os dados referentes à “Quantidade de linhas por empresa” foram coletados em outubro de 2008. Os dados referentes à “Frota total” e “Passageiros transportados por semana” foram coletados em setembro de 2007.

Como se pode observar, na tabela acima, essa estrutura operacional do transporte coletivo é responsável pelo processo de mobilidade regulamentada em Belém, Ananindeua e Marituba, utilizando, basicamente, os principais eixos de tráfego, conforme estudo do PDTU-2001 sinalizados: o eixo norte-sul, conectando o Centro a Icoaraci; o eixo nordeste-sudoeste, conectando o Centro à Cidade Nova (Ananindeua); o eixo leste-oeste, conectando o Centro à Marituba e o conjunto de eixos da área central de Belém (PDTU, 2001).

Vale ressaltar que pelos dados contidos no Relatório Intermediário da Agência de Cooperação Internacional – JICA, sobre o “Estudo de Viabilidade Econômica de Projeto para o Melhoramento do Sistema de Transporte na Região Metropolitana de Belém”, de 2003, o sistema era composto de 29 empresas permissionárias. Os atuais dados demonstram que passaram a fazer parte do sistema mais 08 novas empresas, inclusive, entre elas, a Alternativa, composta por lideranças de 05 cooperativas de transporte alternativo.

Do total das linhas existentes, na rede de transporte de Belém, aproximadamente, 18% opera no eixo da área central e o restante, ou seja, 82% das linhas operam na área de expansão, onde se concentra a maior demanda por transporte da cidade de Belém. A origem de viagens de Icoaraci, da Cidade Nova (Ananindeua) e de Marituba, tem como destino a área central. Isso se deve aos processos de metropolização/periferização já, longamente, expostos no capítulo precedente. A extensão média das linhas, dentro da área central de Belém, varia entre 10 e 15 km. As linhas oriundas de Icoaraci e Marituba, com destino à área central, possuem cerca de 20 e 25 km, respectivamente. Conforme aponta o estudo realizado pelo Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana de Belém-PDTU (2001), “os principais problemas do sistema de transporte da Região

Metropolitana”, em tela, “são oriundos da sua própria estrutura operacional, que se manteve, ao longo dessas décadas, quase que inalterada”, conforme diz o documento:

A concepção operacional do sistema de transporte coletivo é obsoleta, com a predominância de linhas radiais, ligando os diversos bairros ao centro, provocando intensa superposição de linhas nos principais corredores e precário atendimento nos bairros periféricos. Isto ocorre em virtude da existência de demanda significativa de todos estes bairros em direção ao centro de Belém. O desequilíbrio entre a oferta e a demanda, provoca situações, extremamente, adversas para o sistema atual, verificando-se que na Avenida Marechal Hermes, por exemplo, passam cerca de 470 ônibus/hora, com ocupação média de 25% da capacidade do veículo, criando um excedente de lugares ofertados superior a 35.000. Estas mesmas linhas, no entanto, saem de seus terminais, no bairro com lotação completa, deixando de atender parte da demanda ao longo dos corredores. O desequilíbrio do modelo operacional é agravado pela falta de infra-estrutura adequada ao transporte coletivo como: vias ou mesmo faixas exclusivas ou prioritárias, terminais de bairro, prejudicando, mais ainda, a operação do sistema. Esta situação repercute, negativamente, tanto nas condições econômicas, quanto operacionais. A intensa superposição de linhas nas áreas mais centrais, leva à freqüentes “queimas de paradas” por parte dos operadores, situação em que o ônibus não pára no ponto, em função do acúmulo de linhas, que já estão naquele local, bem como dificultam o controle do tempo de ciclo e da freqüência das linhas. No que se refere aos procedimentos do pessoal de operação, tem sido elevado o número de reclamações por parte de usuários, levando a crer que a ausência de programas continuados de capacitação de recursos humanos, aliado às precárias condições de trabalho desta categoria, têm sido determinante na geração destes conflitos (PDTU, 2001, p. 11)

As razões apontadas pelo PDTU, para explicar a problemática do STPP, da RMB, na forma de prestação de serviço de transporte coletivo, são as seguintes:

- O modelo atual de transporte urbano se mostra insustentável, diante da crescente demanda de usuários, principalmente, com itinerários de origem e destino nos vetores de expansão;
- As políticas de ajustes pontuais já não são mais suficientes para resolver os problemas, requerendo do Poder Público/privado, uma ação imediata, em nível estrutural do STPP;
- As crescentes mudanças no mercado de trabalho forçaram a transferência de imensa massa de força de trabalho do trabalho formal para o informal;
- A falta de interesse das operadoras de ônibus em investimentos nos vetores de expansão e precariedade de infra-estrutura viária que implicam em maiores custos.



O conjunto de fatores, acima descritos, de certa forma, inibem os investimentos por parte do capital hegemônico, na área de transporte coletivo. As áreas da RMB, consideradas críticas ou de pouca rentabilidade para o capital, ficam em situação vulnerável, em relação ao transporte coletivo. Quando as operadoras prestam serviços obrigados pela questão social, os realizam de forma insatisfatória e precária. O capital empresarial parece manifestar pouco interesse na operação dos serviços de transporte, em áreas de maior carência de infra-estrutura urbana e bens de consumo coletivo.

Na ausência de um serviço adequado, entram os Transportes Alternativos, que de imediato, ganham a simpatia e a preferência da população. É como argumenta um dos membros da SICOOTRAN- Sistema Integrado das Cooperativas de Transporte Alternativo:

Começamos a operar de dia e de forma mais organizada em 2003. Observou-se que havia uma falha muito grande no sistema de transporte convencional, principalmente, nos horários de **pico** [grifo nosso]. Na área do Entroncamento, por exemplo, os ônibus deixavam os usuários nas paradas de ônibus, não mais apanhando os passageiros, pois, os veículos passavam lotados<sup>9</sup>.

Essa problemática pode ser corroborada no sentimento da população residente, principalmente, nos vetores de expansão da RMB, como expõem os moradores da Cidade Nova, em matéria do Jornal O Liberal (2008):

Moradores da Cidade Nova 8 reclamam do número de ônibus que fazem linha até a Presidente Vargas, no centro de Belém. Eles dizem que entre 6 e 8 da manhã, todos os ônibus que fazem o trajeto, trafegam lotados e, quem não tem outra opção, se arrisca pendurado na porta dos coletivos. Impulsionado por essa carência, o número de perueiros e vans irregulares e serviços de mototaxi, crescem em ritmo acelerado. As paradas de ônibus lotadas denunciam o número insuficiente de coletivos, em uma situação que só tende a piorar. De acordo com o Sindicato das Empresas de Transportes Urbanos de Belém (Setransbel), 260 veículos fazem linha para a Cidade Nova, divididos em 28 itinerários. Nos sábados, apenas, 60% da frota estão nas ruas e no domingo, apenas metade. Ainda, segundo a Setransbel, não há previsão para o aumento da frota até o final de 2008.

---

<sup>9</sup>Entrevista realizada pela autora com liderança do movimento pelo transporte alternativo em outubro de 2008.

'Não dá pra ficar dependendo de ônibus pra chegar na hora no trabalho', reclama a balconista Adriana Sena, moradora da Cidade Nova VI, na parada de ônibus na Arterial 18 há mais de 20 minutos. 'Cada ano só piora. Os ônibus ficam mais lotados e sucateados. A gente tem que se aventurar nas vans, que muitas vezes, são a única opção'. O cobrador da empresa Viação Forte conta que a situação dos ônibus lotados se repete todos os dias. 'Nos horários entre 6 e 8 da manhã e entre 6 e 7 da noite, quase todos os coletivos que fazem linha para a Cidade Nova, ficam assim, lotados'.

A condição acima descrita não é diferente no restante das áreas de expansão. A insuficiência de transporte e as precárias condições do serviço, fazem parte do cotidiano do transporte coletivo, vivenciado todos os dias pela população belenense.

Essa situação tende a fortalecer a coexistência entre as atividades do TA e o transporte regular, por ônibus, criando e instalando no setor, uma relação de tensão e competitividade, entre as aludidas organizações de transportes coletivos.

Pelas suas características operacionais, o TA se ajusta no sistema, já definido no espaço urbano, entrando em áreas críticas, nas quais o transporte coletivo por ônibus deveria operar em melhores condições de qualidade aos usuários. Essa realidade, de fato, contraria a Lei 8.655, de 30 de julho de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências. No seu artigo 1º - A política urbana do Município de Belém obedece aos preceitos da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município de Belém e, em especial, da Lei Federal Nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), objetivando o desenvolvimento da cidade, com justiça social, melhoria das condições de vida dos seus habitantes e usuários e desenvolvimento das atividades econômicas.

Diante da grande necessidade de deslocamento e as precárias condições do transporte coletivo, por ônibus, o TA obteve uma significativa expansão e consolidação em algumas áreas não atendidas de forma satisfatória pelo serviço regular por ônibus. Todavia, sem regulamentação, presta um serviço de transporte à população que, por vezes, conta apenas, com este serviço para sua mobilidade diária. Tal quadro de referência pode ser averiguado através das manifestações da Comunidade Fama.

Moradores da comunidade do Fama, no distrito de Outeiro, protestaram ontem de manhã contra a falta de transporte urbano. Eles interditaram a principal via de acesso às comunidades, a estrada de Outeiro e reivindicaram mais linhas urbanas para a área. Durante o protesto, os produtores de açaí e caju distribuíram parte da produção diária como forma de caracterizar seus prejuízos com a falta de transporte.

'Se não há transporte, não temos como escoar a produção. Estamos perdendo dinheiro e pagando caro por morarmos em Outeiro. O que pedimos é que as autoridades façam o trabalho delas e nos dêem condições de locomoção e de levar nossa produção para Belém', explica Ângela da Silva Carvalho, presidente do Centro Comunitário do Fama (JORNAL O LIBERAL, 2007).

É diante dessa imensa carência de transporte que o TA conquistou, nos últimos anos, uma parcela significativa da demanda do STPP, passando a competir com o transporte regulamentado. A razoável frota dos clandestinos e os impactos sobre a demanda do sistema regular preocupam, seriamente, o Poder Público local e, principalmente, as empresas operadoras que se vêem cada vez mais obrigadas a conviver com a invasão dos “clandestinos” no mercado de transporte coletivo de Belém. É como declara o Presidente da SETRANSBEL em matéria do Jornal O Liberal (2008):

O tamanho do prejuízo que as empresas de ônibus da Região Metropolitana de Belém estimam ter por mês, com o transporte clandestino, é de R\$ 6.750.000,00. É o dinheiro que falta para investir na renovação da frota e na manutenção dos veículos que circulam na cidade, alguns com quase dez anos de uso. Segundo o presidente do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belém (Setransbel), Mário Martins, por dia são 150 mil passageiros que deixam de usar o transporte regular para se aventurar em carros sem as mínimas condições de segurança. Ele se manifestou após a operação 'Maria Fumaça II', realizada ontem em Belém, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em que dez ônibus foram retirados das ruas, por não apresentarem condições de tráfego e que estavam liberando monóxido de carbono além dos níveis permitidos. O prejuízo foi calculado, levando-se em consideração a estimativa da Setransbel para o número de passageiros que usam o transporte clandestino, 150 mil por dia, que correspondem a 4 milhões e 500 mil passageiros por mês. Se multiplicarmos esse valor pelo preço de uma passagem de ônibus, teremos quase 7 milhões de reais. A Companhia de Transportes do Município de Belém (Ctbel), não considera o tamanho do mercado abocanhado pelos clandestinos, por considerá-los como irregulares. As operações esparsas para combater a atividade não impedem que o número de vans e microônibus, que transportam passageiros na cidade, cresça a cada dia e contribua para a precariedade do transporte público em Belém.

Diante desse trecho da reportagem fica evidente a tensão entre o modo alternativo (irregular) e o transporte regulamentado por ônibus. É como apropriadamente analisa, Brunhoff (1985), os processos da política econômica do Estado e Capital, chamando atenção para o fato de que:

O ciclo do capital só se realiza normalmente quando suas diferentes fases se sucedem sem interrupção. Se ocorrer uma interrupção na primeira D-M, o capital dinheiro congela-se em tesouro; se é na fase de produção, os meios de produção ficam sem função, de um lado, e a força de trabalho desocupada, de outro; se é na última M-D', as mercadorias acumuladas que não podem ser vendidas obstruem o curso da circulação" (BRUNHOFF, p. 67).

A questão de fundo desta tensão entre empresas de ônibus e cooperativas do TA, pode ser, perfeitamente, compreendida na medida em que a presença do TA no mercado do transporte coletivo absorve parcela de usuários do sistema, obstruindo, portanto, o curso de circulação anteriormente a sua presença, absorvida em sua totalidade pelas empresas operadoras, implicando a diminuição da extração de mais valia e, portanto, a lucratividade do empreendimento por parte das operadoras.

### **3.3 Do Poder Central ao Poder Local**

O sistema de transporte público, na RMB, como área privilegiada da política pública, foi gerenciada pelo Estado, no período de 1946 a 1990, através do Departamento de Trânsito do Estado do Pará (DETRAN/PA)<sup>10</sup> e, mais tarde, pela Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU).

Assim, somente a partir da Constituição de 1988, cuja orientação apontava para a necessidade de descentralização das políticas públicas, que a responsabilidade administrativa dos transportes coletivos passou para a esfera municipal. Era preciso reduzir as responsabilidades do poder central, como forma de preparação para as mudanças mais profundas que iriam ocorrer no aparelho do Estado, na década seguinte.

Nos anos que se seguiram, o poder central, frente à crise econômica, adotou medidas que possuíam como premissas básicas, além da estabilidade monetária, a privatização de empresas públicas, abertura do mercado aos produtos estrangeiros e a minimização das responsabilidades de alguns setores da política pública, incluindo-se o transporte urbano.

---

<sup>10</sup>Os primeiros contratos de concessão firmados com as empresas operadoras de ônibus se efetivaram em janeiro de 1983, através do Departamento de Trânsito - DETRAN. Esses contratos de concessão previam um período de cinco anos, com prorrogação de igual período. Entretanto, as empresas operadoras ampliaram suas linhas, atuando, até hoje, com o respaldo destes primeiros contratos, sem manifestação do poder público local em renovar sua regularização, através de licitação das permissões, para desenvolver a referida atividade, conforme previsto em lei, como consta no artigo 147 da Lei Orgânica do Município de Belém.

Neste sentido, a referida Constituição, fixou como essencial, à atividade de transporte público, sob a gestão do município. Foi, então, definida sua competência para prestar, diretamente ou através de concessões ou permissões, a exploração da atividade, através da iniciativa privada, conforme consta no artigo 30, inciso V, da Lei Federal: “Art. 30 – Compete aos municípios - V – Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo que tem caráter essencial” (BELÉM, 1994, p. 31-32).

Seguindo a orientação político-administrativa de descentralização, a materialidade institucional, desta política, se dá pela constituição do órgão de gerência municipal, a Companhia de Transporte do Município de Belém (CTBEL), criada pela Lei n.º 7.475, de 28 de dezembro de 1989. Diz o texto da lei orgânica do município: “Cria a Companhia de Transporte de Belém (CTBEL), autoriza medidas transitórias referentes ao transporte de passageiros e dá outras providências” (BELÉM, 1989, p. 60).

Com a municipalização da atividade, o serviço de transporte foi regulamentado, delegando à CTBEL, competência no que concerne a coordenação, ao planejamento, à operação, ao ordenamento, ao controle e à fiscalização do serviço regular de transporte coletivo por ônibus, do Município de Belém.

A transferência administrativa para o município, da política de transporte urbano, foi uma exigência exógena colocada ao poder central, na medida em que as metas para os anos 80 (século XX), de todos os governos, era a transferência da responsabilidade das políticas públicas para os governos locais. Por outro lado, do ponto de vista das organizações populares, o poder local está mais próximo para se cobrar maior desempenho. Desta maneira, a sociedade organizada passa a ter maior participação no que concerne às políticas de transporte, possibilitando a atuação da mesma na definição de políticas locais.

A CTBEL, enquanto órgão responsável pelo setor de transporte urbano, manteve-se, aparentemente, preocupada em atender às demandas colocadas pela política de transporte, em Belém. Entretanto, não houve uma preocupação, ao longo desses anos, em implementar uma política de enfoque global, de longo prazo, tendo prevalecido a adoção de uma política pontual e imediatista, a qual deixou, em segundo plano, as questões fundamentais de planejamento da cidade.

Analisando esta questão, em nível nacional, Bicalho (1998) ressalta que o serviço público de transporte possui uma tendência a privilegiar o grupo empresarial em suas demandas e interesses, em detrimento da necessidade dos usuários, conforme trecho abaixo:

No Brasil, entretanto, este serviço público surgiu e prosperou, apenas, orientado sob seu aspecto empresarial e com pouca ou nenhuma preocupação com seu lado social. O Estado agiu e foi de fundamental importância, apenas, para garantir a formação de um mercado fechado para seus operadores. O resultado, como regra geral, foi a consolidação de um setor empresarial forte – política e economicamente – mas, como um produto de baixa qualidade e com preços (tarifas) muito altos para seus usuários, devido à organização dos serviços estar orientada mais pelos interesses privados do que pelos interesses públicos (BICALHO, 1998, p. 34).

No sistema de transporte municipal e intermunicipal essa característica não se diferencia muito dessa lógica. Percebe-se uma resistência por parte do empresariado, para ceder em termos de lucro e oferecer qualidade do serviço, pois, o que se observa na trajetória do transporte urbano por ônibus, ao longo desses anos, foi a formação de um mercado fechado, com expressiva força política dos empresários de transporte, junto ao poder local.

A forma de distribuição dos serviços, através das empresas de transporte no espaço territorial da Grande Belém, por exemplo, se caracteriza pelo fortalecimento do monopólio em detrimento da concorrência. A prestação do serviço não se define por critérios de qualidade que obedeçam as leis de licitação do serviço público.

O que se constata é que o sistema não foi alterado. Assim sendo, os problemas agravam-se cada vez mais. Todavia, coloca-se neste cenário o Transporte Alternativo. Neste sentido, aparece mais um sujeito nas correlações de forças do setor, compreendendo-se que a definição de políticas públicas é mediada pelas relações de forças estabelecidas no âmbito da sociedade civil e suas organizações. É no embate dessas forças que a política pública se materializa.

Nesta perspectiva, o município tem uma missão importante para o investimento de capital nesta área, pois se constitui o espaço necessário por onde se materializará a necessidade de reprodução do capital privado das operadoras, com respaldo jurídico-institucional. As relações estabelecidas entre o público e o privado que predominam nos modelos de gestão pública do transporte urbano, se estabelecem via negociações, salientando-se os interesses dos grupos hegemônicos do setor.

Pode-se tomar como exemplo, a fixação de tarifas que tem como premissa a manutenção de altas taxas de lucratividade para os empresários do setor de transporte, não se levando em consideração o ônus acarretado ao trabalhador e o melhoramento da qualidade do serviço.

Os investimentos do governo municipal em infra-estrutura priorizam as vias por onde trafega o transporte coletivo, além das faixas exclusivas para os ônibus, construção de terminais em finais de linhas, das isenções e abatimentos tarifários, enfim, todos estes benefícios têm um custo muito alto para os trabalhadores, na medida em que tais ônus são repassados para os usuários, através da tarifa, ficando a classe empresarial, apenas, com as vantagens lucrativas, advindas das políticas urbanas para a melhoria do setor. Em matéria publicada no Diário do Pará (1999, p. 05)

O Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belém (SETRANSBEL), enviou duas propostas de planilha – que serve de base para calcular o preço da passagem – à Companhia de Transporte de Belém (CTBEL) para serem avaliadas. A primeira é baseada nos custos exclusivos de transporte e aponta R\$ 0,64 como preço ideal, enquanto a outra sugere o aumento para R\$ 0,7, levando em consideração os atuais tributos que foram inclusos pelo poder público na tarifa, como custo do terminal de passageiros da Universidade Federal do Pará (UFPA) e o incremento do transporte fluvial.

Observa-se que a população usuária do transporte público arca com o ônus da dívida pública, nos investimentos para o setor, fortalecendo a iniciativa privada no seu processo de acumulação. O benefício aparece como sendo um benefício geral, mas guarda na sua essência, o atendimento prioritário da acumulação privada.

As políticas públicas, neste aspecto, atendem às necessidades de reprodução do capital. Os investimentos públicos privilegiam o capital privado em nome do bem coletivo. Assim, a política pública na área de transporte, apóia-se numa intervenção estatal que incorpora, ao mesmo tempo, políticas para garantir sua legitimidade junto à sociedade civil local e sustenta o desenvolvimento da acumulação do capital, para a garantia da manutenção dos interesses da iniciativa privada do setor. Todavia, é de certa forma perversa na medida em que repassa, apenas, para a população usuária do transporte coletivo, a responsabilidade dos custos de investimento no setor de transporte urbano, não tendo a preocupação da contrapartida em um sistema que venha a atender as necessidades de mobilidade, no contexto urbano.

O chamado fundo público é, antes de tudo, um mecanismo utilizado para financiar, por um lado, a acumulação do capital e, por outro, serve, também, para a reprodução imediata da força de trabalho, ampliando-se à toda a sociedade, através das políticas públicas. Assim sendo, a construção de terminais de integração, a abertura de vias, abrigos e outros investimentos, têm um custo social, quer seja, diretamente, pelo pagamento do serviço ofertado, quer seja pela arrecadação de outras formas de impostos.

Desta forma, o capital público além de garantir a infra-estrutura no setor, garante a hegemonia dos grupos concessionados, asseverando o pleno funcionamento do curso do capital.

### **3.4 A intervenção do Poder Público junto à organização do Transporte Alternativo**

Torna-se possível estabelecer entre as organizações do TA e a gestão pública, negociações que possam vir a se materializar em implementação de políticas de transporte, que o inclua, de modo regulamentado, em sistemas de transporte. O perfil da política adotada expressa características particulares em cada região, de acordo com a construção desse consenso entre Estado e sociedade civil organizada.

Na maioria das capitais brasileiras, a luta dos agentes que operam este serviço tem resultado na legitimação, mediante a autorização do Poder Público para prestar serviços de transporte.

Em face desse processo, estão dadas as condições político-institucionais, para que tanto os agentes operadores, quanto os agentes institucionais, iniciassem um processo de discussão e ajustamento de interesses, em torno do papel e das possibilidades para que o modo alternativo lograsse condições adequadas de operação em contextos metropolitanos.

Em estudo precedente, Belém está incluída entre as capitais que não apresentou, em quantidade significativa, o transporte clandestino. Todavia, esse dado já foi superado, no curso dos últimos anos, pois, através do levantamento do atual estudo, verificou-se a sua existência concreta e com uma organização consolidada em Belém.

O TA atingiu um crescimento, tanto em nível urbano, quanto interurbano, sendo necessário que o Poder Público interviesse na sua prestação de serviço. Entretanto, o tratamento dado pelos órgãos de gerenciamento nem sempre converge em ações compartilhadas entre o governo estadual e municipal.

Embora a expansão e organização do TA se constitua objeto das preocupações dos órgãos de gerenciamento do Poder Público, a exemplo da CTBEL, nem sempre as ações dos mesmos convergem em favor dos interesses dos trabalhadores do TA.

Ressalte-se que de acordo com o Artigo 146, da Lei Orgânica do Município de Belém, cabe ao Poder Público, através da Câmara Municipal e órgão gestor do sistema, criar as condições de viabilizar o transporte coletivo, assegurando, de fato, a livre concorrência do mercado e criando mecanismos legais e operacionais da sua execução.

Entretanto, a partir do momento em que as empresas de transporte urbano percebem o risco de perda de mercado consumidor, formulam estratégias com o propósito



de assegurar sua hegemonia no setor. Essa iniciativa é fator decisivo para evitar a proliferação de novos agentes investidores no setor de transporte urbano - o transporte irregular. As empresas, então, se reorganizam e diversificam os serviços, por elas prodigalizados. Portanto, a inovação e modernização são introduzidas a partir de necessidades concretas, no intuito de garantir que o espaço não seja ocupado por outros investidores, além daqueles, tradicionalmente reconhecidos pelo Poder Público.

Neste processo, o Poder Público assume funções fundamentais no desenvolvimento do controle social, pois ao assumir o gerenciamento das políticas fundamentais, no caso a de transporte, as mudanças introduzidas no sistema, aparecem com o discurso de interesse geral, mas desde que esse interesse geral, coincida com os interesses dos setores dominantes do transporte urbano.

Por outro lado, o transporte por microônibus, sem dúvida, traz ganhos significativos a um determinado segmento de usuários, mas não beneficia a grande maioria da população que vive de baixos salários. É de bom alvitre registrar que este serviço seletivo não atendeu à população de baixa renda, pois, a sua tarifa custava o dobro da tarifa do transporte regular por ônibus. Assim sendo, excluía uma grande parcela dos usuários da sua utilização, em função do baixo poder aquisitivo dos referidos. O aludido transporte seletivo constituiu-se numa estratégia para desviar a atenção da população sobre a questão mais relevante, o transporte coletivo por ônibus, que conforme se pode observar, encontra-se em alguns casos, em estado de deterioração.

Ao contrário do Governo Municipal, o Governo Estadual do Pará optou pela regulamentação do serviço de Transporte Alternativo em nível intermunicipal, uma vez que a sua expansão foi mais acelerada, exigindo do Poder Público Estadual a substituição de um tratamento, a priori, coercitivo, em prol da adoção de políticas que tivessem como objetivo a via da regulamentação. Parte da oferta existente opera com permissão da Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos (ARCON)<sup>11</sup>.

Atualmente, permanecem cadastrados e regulamentados, junto à ARCON, 447 agentes operadores de Serviço Alternativo de Transporte Intermunicipal de Passageiros,

---

<sup>11</sup>Em levantamento junto a ARCON, em outubro de 2000, foi possível conhecer o universo de trabalhadores que operam o transporte alternativo de forma regulamentada. Foram cadastrados e regulamentados, no ano de 1999 e no primeiro semestre de 2000, um total de 447 agentes de prestação de serviço alternativo de transporte, através da “Resolução Nº 005, de 02 de junho de 1999, publicada no Diário Oficial do Estado do Pará (DOEP) Nº 28.978, de 04/06/99 e consolidada pelas resoluções Nº 006/99 e Nº 013/99, publicadas no DOEP Nº 29.001 de 07/06/99 e Nº 29.064 de 06/10/99, respectivamente”. (Regulamento do Serviço Alternativo de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, 2000). Em consulta feita em outubro de 2008, verificou-se que esse número não foi alterado, permanecendo apenas a regulamentação dos agentes supracitados.

prestando serviço em todo o Estado do Pará, distribuídos por mesorregiões, conforme demonstra o quadro 02 a seguir:

**Quadro 02 - Distribuição do Transporte Alternativo no Estado do Pará**

<b>Mesorregião</b>	<b>Número de Operadores</b>
Baixo Amazonas	001
Marajó	003
Metropolitana de Belém	088
Nordeste Paraense	183
Sudoeste Paraense	047
Sudeste Paraense	125
<b>TOTAL</b>	<b>447</b>

Fonte: ARCON, 2008.

Conforme demonstrado no quadro acima, apenas 88 operadores da RMB estão regulamentados junto a ARCON.

De acordo com o Regulamento do Serviço Alternativo de Transporte Intermunicipal de Passageiros do Estado do Pará, a prestação do serviço possui as seguintes características, a saber:

- Rotas e horários livres;
- Ponto de partida da viagem fixo e, previamente, aprovado pela ARCON, podendo ser utilizados os terminais da FTERPA, terminais municipais ou outros indicados pelos próprios prestadores do serviço;
- Autorização vinculada à operação do serviço por mesorregião;
- Número de autorizações por mesorregiões, limitada a percentuais de distribuição;
- Serviço instituído para viagens intramesorregião e intermesorregião;
- Ponto de origem e/ou destino das viagens fixo em pólos rodoviários;
- Preço do serviço definido pelo operador (GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 2001).

Vê-se através desses dados, ora apresentados, que os órgãos de gerenciamento do transporte público, em nível Estadual e Municipal, se constituem sujeitos/objetos de investigação das relações de forças que presidem o setor, no que se refere às políticas adotadas atualmente ou a serem formuladas para essa nova forma de prestação de serviço de transporte de passageiros.

A coexistência do transporte informal x formal se constituiu preocupação dos órgãos de gerência, principalmente, pela obscuridade quanto aos impactos que tal fenômeno poderá desencadear, tanto do ponto de vista político, quanto econômico-social.

O serviço de Transporte Alternativo fora do controle do Poder Público se constitui uma prática comum na área de transporte urbano e interurbano, que necessita de pesquisas que instrumentalizem o planejamento das políticas públicas, relativas ao setor de transporte de passageiros.

Portanto, a mediação do poder local é fundamental para garantir tanto o direito ao trabalho, como a garantia de direito de mobilidade e acessibilidade aos usuários.

Ainda que os promotores do TA desenvolvam atividades que acarretem riscos e punições da parte do Poder Público local, o mesmo tem se expandido, no curso dos últimos anos, conquistando espaços para realizar sua prestação de serviço de transporte urbano.

Assim sendo, o sistema de Transporte Alternativo pode coexistir com o sistema regular por ônibus. Todavia, o papel do Estado é fundamental para regular essas relações que envolvem interesse público, elegendo e delimitando os critérios desta coexistência de prestações de serviços no STPP.

### **3.5 Gênese e expansão do Transporte Alternativo no Município de Belém**

A partir de 1997, o transporte alternativo começa a operar no sistema de transporte no Município de Belém, apresentando um crescimento bastante acelerado nestes últimos onze anos (1997-2008).

O agravamento do desemprego em massa e as precárias condições de serviço do sistema regular por ônibus foram determinantes para que se instalassem essas novas formas de prestação de serviço de transporte alternativo. Inicialmente, começam a operar em algumas linhas, coletando passageiros em pontos de embarque da própria rede de serviços regulares do STPP.

Dessa forma, passaram a competir com as empresas operadoras urbanas regulamentadas, com características do tipo lotação<sup>12</sup>. O transporte alternativo criou novas linhas para suprir as lacunas de ligações interbairros, logrando um status de caráter complementar em relação ao transporte regulamentado.

No levantamento realizado em junho/julho de 2007, foi possível mapear algumas linhas operadas pelo TA, que atendem a essas necessidades de ligações interbairros, a saber: Icoaraci-Outeiro, Icoaraci-Paracuri, Icoaraci-Pratinha, Icoaraci-Cidade Nova, Icoaraci-Castanheira, Icoaraci-São Braz, Outeiro - Brasília, COHAB-Castanheira, Tapanã-Castanheira, Maguari-Castanheira, Pratinha/São Braz, Ver-O-Peso/Guamá, Ver-O-Peso/Jurunas, Ver-O-Peso/São Braz e Jurunas/Iguatemi.

É inegável, que embora de forma clandestina, o TA tenha facilitado as necessidades de deslocamento no cotidiano do cidadão belenense, que assevera, os seus direitos, os quais estão “salvaguardados” no artigo 146, da Lei Orgânica do Município de Belém-LOMB:

O sistema viário e os meios de transporte, no Município, atenderão, prioritariamente, às necessidades sociais do cidadão, com as de deslocamento da pessoa humana, no exercício da garantia constitucional da liberdade de locomoção e, no seu planejamento, organização, implementação, gerenciamento, operação, prestação e fiscalização [...] (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM, 1994).

Parece que não é mais possível o Poder Público municipal ignorar a realidade local, em torno de uma Política de Transporte que venha ao encontro dos interesses coletivos.

Esse tipo de transporte tem o consenso dos usuários, na medida em que os mesmos vêem nos alternativos a possibilidade de atendimento das suas demandas por maior oferta de transporte coletivo, para seus deslocamentos diários.

---

<sup>12</sup>Em estudo realizado pela própria autora e publicado em 1998 pode se identificar as tipologias de prestação de serviços operacionalizados pelo Transporte Alternativo em âmbito Estadual. Neste estudo foram identificados três formas diferenciadas de prestação de serviço, a saber: o primeiro, o mais antigo, é o **TRANSPORTE ESCOLAR** que é responsável pelo deslocamento diário de crianças no trajeto residência-escola-residência. O segundo, o chamado **TRANSPORTE LOTAÇÃO**, é o mais polêmico de todos, pois a prestação do serviço mantém concorrência com o transporte regular por ônibus ao se sobrepor aos corredores, coletando passageiros do sistema regulamentado. O terceiro tipo é o chamado **TRANSPORTE POR FRETAMENTO** cuja forma de prestação de serviço caracteriza-se pela conveniência do usuário, ou seja, a origem e destino da viagem são determinados pelo cliente. Prestam serviços principalmente a empresas, governo, turismo e outros.

É possível perceber esse sentimento por parte dos usuários, mesmo em situações de protesto dos agentes, quando do fechamento de duas rodovias municipais, interditando o trânsito em Belém por várias horas, como forma de pleitear a regulamentação:

A empregada doméstica Maria Conceição classifica a luta dos perueiros como justa, embora admita que sofreu muito ontem com o engarrafamento e foi para a casa a pé. 'Legaliza logo isso para resolver o problema que ninguém aguenta mais', desabafou. O consultor Paulo Nunes da Silva desceu do ônibus para defender a legalização. 'Muitas vezes só voltei para casa por causa do transporte alternativo, porque os ônibus demoram muito', comentou.

O autônomo Euler Santos disse que apóia os perueiros. 'Só quem mora em Icoaraci e Outeiro sabe da real importância do transporte alternativo', frisou. O também autônomo Levi Antunes explicou que a luta dos perueiros é a maior luta de classes do momento, em Belém. Ele disse que o povo de Icoaraci quer o transporte alternativo (JORNAL O LIBERAL, 2006).

Portanto, os usuários que têm, no transporte coletivo sua única alternativa de mobilidade, no contexto urbano, entendem que o TA seja a sua principal reivindicação.

A protoforma de transporte alternativo era realizada individualmente, ou seja, cada proprietário de veículo prestava serviço isoladamente. Como estavam operando no serviço de transporte público de forma clandestina, as viagens eram realizadas somente em horários noturnos, em virtude da fiscalização do Poder Público. Posteriormente, esses trabalhadores confraternizados em torno de uma causa única, começaram a se organizar para a realização de viagens diurnas, em função da grande demanda de passageiros, nos principais corredores de fluxo de transporte coletivo.

Ao tomar conhecimento da atividade ilegal do Transporte Alternativo em horários diurnos, o Poder Público acionou, imediatamente, seus aparelhos coercitivos para eliminar a circulação desses veículos que realizavam o transporte de passageiros, sem a devida autorização, montando um sistema de fiscalização e opressão que abrangia desde a prisão de alguns agentes, até à apreensão de veículos e a aplicação de multas.

Tais dificuldades identificadas nas condições de trabalho fortaleceram a unidade dos trabalhadores, os quais buscaram na cooperação mútua, o instrumento possível para reagir às pressões do poder local. É como relata Márcio Oliveira, uma das lideranças do movimento:

‘Formamos um grupo de pessoas e nos organizamos em função do interesse dos que queriam trabalhar de dia, pois na altura só havia operação noturna em função das blitzs. No primeiro dia de operação, apreenderam 08 carros. Iniciamos com a operação da linha Icoaraci-São Bráz. Na época, ainda, não estávamos organizados em Cooperativas, consegui liberar os carros. Reuni com o pessoal para definir novos encaminhamentos, o grupo possuía 41 carros.’

É no contexto dessas correlações de forças que os agentes se fortalecem, organizam-se em cooperativas e assumem relevada importância no sistema de transporte urbano de Belém. Sua relevância reside no fato de que apesar de ainda não ter sido regulamentada, tem condições de transportar, diariamente, uma parcela, significativa de usuários, realizando o direito à mobilidade<sup>13</sup>. Além de criar novos postos de trabalho, embora precários, correspondem, todavia, a uma nova forma de organização do trabalho, que se manifesta no setor de transporte, frente aos impactos das transformações ocorridas atualmente.

A tabela 02 evidencia a organização do Transporte Alternativo no Município de Belém.

**Tabela 02 - Mapeamento das principais cooperativas de Transporte Alternativo de Belém – PA**

Área	Número de Cooperativas	Número de Cooperativados
Icoaraci	06	365
Outeiro	03	165
Jurunas	02	141
Maguari	01	50
Pratinha	01	48
Benguí	01	40
Tapanã	01	35
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>844</b>

**Fonte:** Mapeamento realizado pela autora, em julho de 2007 e outubro a dezembro de 2008.

<sup>13</sup>Segundo dados relatados em entrevista com liderança do Transporte Alternativo, em outubro de 2008, são transportados, aproximadamente, 148 mil passageiros por dia no serviço disponibilizado no conjunto das cooperativas existentes, hoje no sistema de Belém.

Observa-se que a maior concentração está localizada na área de expansão, corroborando com a afirmativa de que de fato são nas áreas mais precárias de infraestrutura e equipamentos urbanos que se verifica sua maior concentração e onde o serviço regular por ônibus se encontra em condições insatisfatórias (Figuras 03 e 04).

**Figura 03:** Cotidiano do TA em Belém



Fonte: Jornal O Liberal, 2008

**Figura 04:** Veículo utilizado no TA



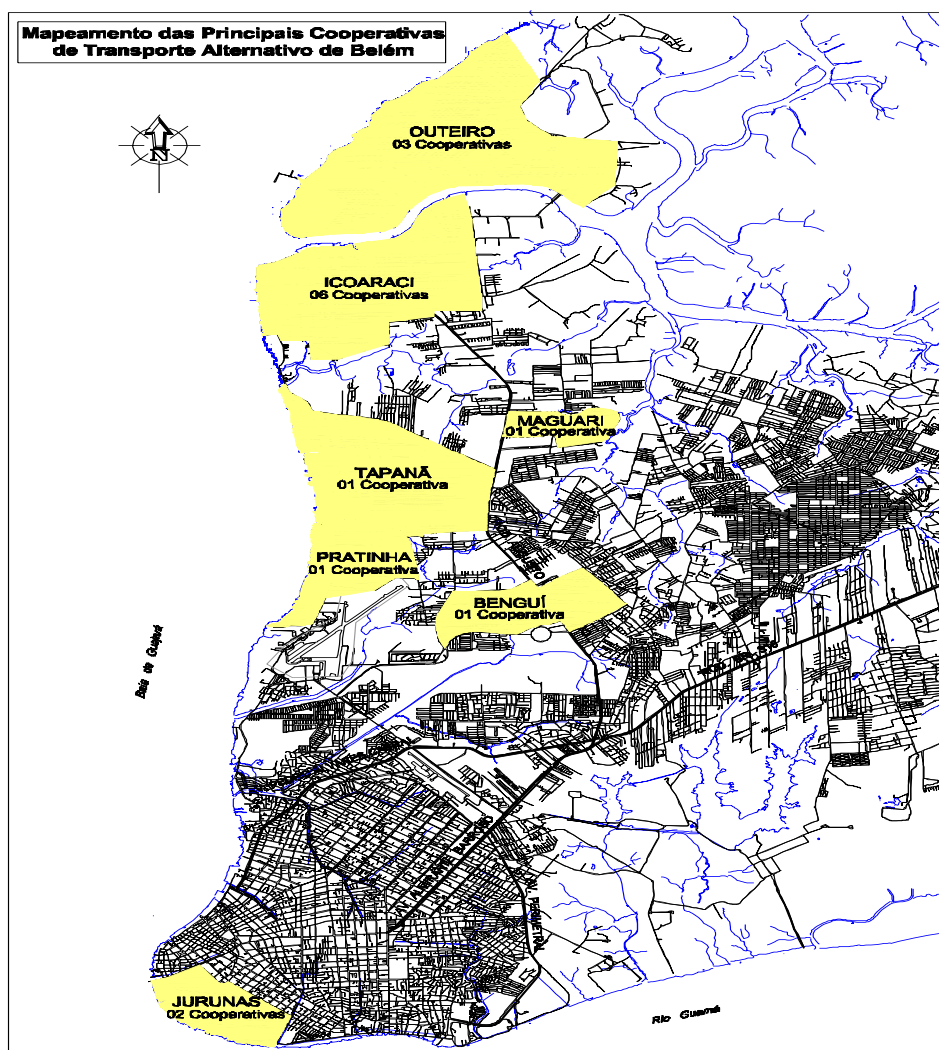
Fonte: Vieira, 2009.

Ao observar e mapear o TA em Belém, percebe-se que nos últimos anos vem apresentando significativa expansão no processo de mobilidade da população usuária do transporte coletivo. Esse dado pode ser confirmado na matéria do Jornal O Liberal (2008). Transporte proibido só cresce em Belém:

Eles são cerca de 870 motoristas cadastrados em cooperativas apenas em Belém, mas esse número pode triplicar se somado aos que atuam de forma independente e cobradores em dois ou mais turnos. São cooperados ou autônomos que trabalham no transporte alternativo - também chamado de clandestino -, sob as vistas do poder público ou irregular, como preferem ser chamados os próprios trabalhadores, porque buscam a legalidade. Mesmo sem regulamentação, a atividade nunca esteve tão intensa na capital paraense, resultando da demanda não atendida nos bairros da extensa periferia belenense, combinada a um serviço de transporte público precário e ineficiente e à falta de tato das duas últimas gestões municipais em lidar com a questão do transporte irregular. Nesse cenário, motoristas que antes batiam ponto nos pátios das empresas de ônibus, estão adquirindo seus próprios automóveis, em sua maioria Kombis usadas, o que lhes legou o apelido de 'perueiros'. De carcaças antigas e em péssimo funcionamento, que colocam em risco a integridade dos passageiros, a modernos veículos com preço perto dos R\$ 100 mil, a frota do transporte alternativo tomou as ruas de Belém.

Portanto, o transporte alternativo é uma realidade em Belém e as cooperativas de organização política e operacional estão distribuídas em todo o espaço urbano de Belém, operando, principalmente, nas ligações interbairros. Na figura 05 abaixo já se pode visualizar essa condição:

**Figura 05 - Cooperativas de Transporte Alternativo do Município de Belém**



Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Tabaraná, 2009.

Essa é a realidade do cenário de transporte de Belém. De acordo com o mapeamento realizado, os representantes do TA ocupam, principalmente, os vetores de expansão, onde o transporte coletivo regulamentado é mais precário.

É, portanto, nessas condições de precariedade do transporte regular por ônibus, que o TA vem se expandindo na capital paraense e demais unidades, componentes da RMB (Tabela 03).



**Tabela 03- Expansão do Transporte Alternativo no Município de Belém – PA**

<b>Área</b>	<b>Ano de Fundação</b>	<b>Nome da Cooperativa</b>	<b>Número de Cooperativados</b>
Icoaraci	2003	CONSTRANSBEL	90
	2004	COOMTRANSEU-PA	62
	2005	COOTRANSALT-TUR	93
	2006	COOTRANSEP	45
	2007	CONSTRANSP-TUR	40
	2008	COONSTRANS-PA	35
Outeiro	2004	COOTRANSOUT	60
	2007	COOPTRANSALTO	60
	2006	COTAIC	45
Jurunas	2007	COOTRARBEL	86
	2007	COOTRAC-BEL	55
Tapanã	2007	CONAST –TUR	35
Pratinha	2007	COOTTAP	48
Benguí	2004	COOTRALBE-TUR	40
Maguari	2004	COMTRACPA	50
<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>844</b>

**Fonte:** Mapeamento realizado pela própria autora de maio a julho de 2007 e outubro a dezembro de 2008.

Das cooperativas em plena operação, mapeadas em Belém, a mais antiga data do ano de 2003 (Cooperativa de Transporte Alternativo da Região Metropolitana de Belém – CONSTRANSBEL), no distrito de Icoaraci, com 90 cooperativados.

Em 2004, foram fundadas mais 04 cooperativas, a Cooperativa Mista de Transporte Seletivo e Urbano do Estado do Pará (COOMTRANSEU-PA) em Icoaraci; a Cooperativa de Transporte Alternativo da Ilha de Outeiro (COOTRANSOUT), com sede no Distrito de Caratateua, conhecida como Ilha do Outeiro; a Cooperativa de Transporte Alternativo de Belém (COOTRALBE-TUR), no Distrito do Benguí e a Cooperativa Mista

dos Trabalhadores Rodoviários Autônomos de Carga e Passageiros do Pará (COMTRACPA), no Maguari.

Em 2005 foi fundada a Cooperativa de Transporte Seletivo de Passageiros e Turismo (COOTRANSALT-TUR), com sede em Icoaraci.

Em 2006 ocorreu a fundação de mais 02 cooperativas, em Icoaraci, a Cooperativa de Transporte Seletivo do Estado do Pará (COOTRANSEP) e em Outeiro, a Cooperativa de Transporte Alternativo da Ilha de Caratateua (COTAIC).

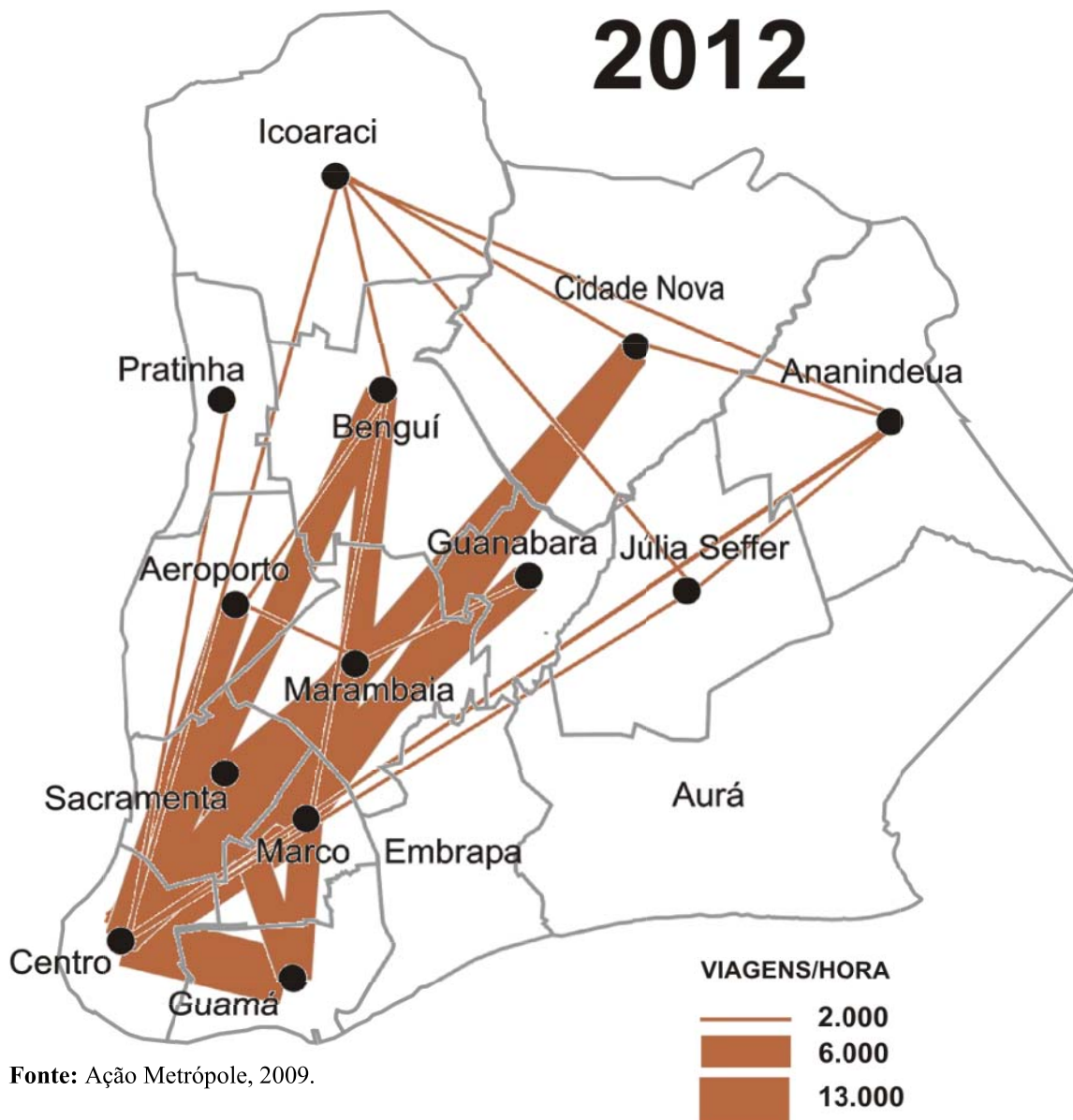
Em 2007, foram fundadas 06 cooperativas, a saber: a Cooperativa de Transporte Seletivo de Passageiros e Turismo (CONSTRANSP-TUR), no Distrito de Icoaraci; a Cooperativa de Profissionais Autônomos no Transporte de Passageiros e Turismo do Outeiro (COOPTRANSALTO), na Ilha do Outeiro; a Cooperativa de Transporte Alternativo e Seletivo do Tapanã (CONAST-TUR), no Tapanã; a Cooperativa dos Trabalhadores no Transporte Alternativo da Pratinha (COOTTAP), na Pratinha; a Cooperativa de Transporte Rodoviário Alternativo Complementar de Belém (COOTRACBEL) e a Cooperativa de Transporte da Região Metropolitana de Belém Turismo (COOTRARMBEL-TUR), no Jurunas.

Em 2008, foi fundada a Cooperativa de Transporte de Passageiro do Estado do Pará, COONSTRANS-PA, no Distrito de Icoaraci.

Conforme os cálculos do presidente da COOTRANSALT-TUR, as cooperativas em conjunto transportam 148 mil passageiros por dia, no sistema de transporte de Belém. É um volume bem expressivo, significando que se o subsistema constituído pelo TA parasse de operar no sistema, se criaria um verdadeiro caos para os usuários de transporte coletivo urbano. Esse dado já demonstra as lacunas deixadas pelo transporte convencional e o próprio descaso do Poder Público, junto à população local.

Ao comparar as linhas operadas pelo TA e a proposta de integração pelo Projeto Via Metrópole (2009), percebe-se um outro dado importante: o TA, de certa forma, vem integrando o sistema de transporte da RMB. Observe-se a proposta do Via Metrópole com perspectivas para implementação de obras de integração até 2012 (Figura 06).

**Figura 06 - Proposta de Integração do Sistema de Transporte da Grande Belém**



Vale ressaltar que o Shopping Castanheira está localizado no Município de Ananindeua, bem no limite com Belém. Portanto, as linhas operadas pelo TA, que designam Castanheira, é representada na figura como Ananindeua.

Embora o TA venha desempenhando um papel importante nas lacunas deixadas, também, pela implementação de políticas públicas no setor de transporte, sabe-se que a categoria de trabalhadores, tem ao longo desses anos, enfrentado uma pressão muito

grande por parte dos poderes constituídos. Em face deste embate de forças políticas foi criado outro instrumento de organização e coesão dos agentes.

Com o propósito de unificar o movimento em prol do Transporte Alternativo, foi criada a UNICOP - União das Cooperativas, fundada em agosto de 2006, composta por 420 agentes, que prestam serviço de Transporte Alternativo na RMB. A UNICOP foi criada com o objetivo de articular uma política unívoca do movimento pelo TA, capaz de se tornar uma força motriz na luta pelas reivindicações e interesses dos trabalhadores que operam o Transporte Alternativo. A UNICOP enfrentou a ação coercitiva da CTBEL, realizada através de uma blitz, na Rodovia Augusto Montenegro:

Eles deixaram claro, ameaçando fechar uma das vias da Rodovia Augusto Montenegro em pleno horário do rush, que não vão tolerar blitz e apreensão de veículos pela CTBel ou qualquer outro órgão fiscalizador.

A manifestação foi uma reação imediata a uma blitz realizada ontem, por volta das 16 horas, em que agentes de trânsito tentaram guinchar duas vans que circulavam pela Rodovia Augusto Montenegro, levando passageiros de Icoaraci para o Shopping Castanheira. 'Eles tentaram, mas nós tiramos os carros de cima do caminhão do guincho, na marra', disse um dos motoristas, que preferiu não se identificar. Houve bastante tumulto, foi preciso acionar a Polícia Militar e alguns motoristas foram ameaçados de prisão.

Segundo o presidente da União das Cooperativas do Pará (Unicoop), Francinaldo Barros, apesar de ainda estar em vigor uma liminar da Justiça Estadual, proibindo os alternativos e provocando a CTBel a caçar os 'irregulares', houve um acordo entre a CTBel e o Ministério Público Estadual, autorizando a circulação das vans e microônibus que estejam identificados, em bom estado de conservação e vinculados a uma cooperativa, que regule o setor, no caso, a Unicoop. 'Desde fevereiro não havia blitz', disse ele. 'A partir de hoje, se eles voltarem a fiscalizar, vamos fazer protesto todos os dias', ameaçou o presidente da Unicoop, que reúne mais dez cooperativas, com cerca de 700 carros. 'Hoje transportamos cerca de 113 mil pessoas por dia. Tem uma liminar em vigor desde maio de 2005. Se eles não fiscalizaram esse tempo todo, por que vão começar agora?', questionou, lembrando a liminar da juíza Theresinha Nunes Moura (JORNAL O LIBERAL, 2007).

Apesar do processo de coesão do movimento, torna-se possível a identificação de divergências entre as cooperativas, quanto às posturas adotadas na relação de negociação junto ao poder local.

Nas negociações que vem sendo estabelecidas com a Prefeitura de Belém, a referida instituição, no que concerne à concessão da autorização do serviço de TA em Belém estabeleceu, as seguintes medidas: as cooperativas deverão ser transformadas em empresa de transporte e prestação de serviço, com veículo tipo microônibus.

Esta imposição, além de dividir o movimento, tem outras implicações. Em primeiro lugar, existe uma diferença significativa entre prestar um serviço como cooperativa e/ou empresa privada. Esta pesquisa reúne dados que englobam um estudo que vem sendo realizado desde 1997. Naquele momento efetuou-se um levantamento junto aos trabalhadores do Transporte Alternativo levado a termo através de consultas ao pequeno acervo de trabalhos, anteriormente, escritos sobre o “transporte informal”. Através do levantamento documental e entrevistas desenvolvidas junto aos técnicos da Organização de Cooperativas do Estado do Pará (OCEPA), esclareceu-se a diferença entre essas duas formas de constituição de uma organização prestadora de serviços.

O cooperativismo é uma organização autônoma formada por indivíduos que se unem voluntariamente, para desenvolver uma determinada atividade na área de produção de bens e serviços, na qual cada componente participa, efetivamente, das decisões, do controle e desenvolvimento das atividades, em prol dos interesses econômicos e sociais comuns àquela organização.

Nesta perspectiva de organização, os colaboradores baseiam-se em ajuda mútua, tendo como identidade o caráter coletivo. Como toda organização de classe, é regida através de estatuto, que define as regras a serem seguidas pelos participantes. Em contrapartida, na organização privada aparecem os sócio-acionistas que retém, para si, o lucro do negócio. Portanto, a cooperativa de trabalho possui uma forma de organização bem distinta da empresa formal (Quadro 03).

### **Quadro 03 - Comparativo entre cooperativa e empresa**

<b>Cooperativa</b>	<b>Empresa</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociedade de pessoas com interesses comuns a todos os participantes.</li> <li>• Não possui fins lucrativos, beneficiando todos os cooperativados.</li> <li>• Remuneração compatível com a produtividade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociedade de capital com interesse privado dos acionistas.</li> <li>• Produz lucro privado aos sócio-acionistas.</li> <li>• Salário fixo.</li> </ul>

**Fonte:** Organizado pela autora, 1998.

A cooperação, portanto, foi a forma de organização eleita pelos agentes do TA para operarem no sistema de transporte do Município de Belém.

Em observação empírica constatou-se que a maioria das cooperativas estão equipadas com frotas de vans e kombis, salientando-se que muitos destes veículos, ainda,

estão alienados, em virtude dos proprietários terem recorrido a financiamentos para a sua obtenção<sup>14</sup>.

É por essa razão que diante da pesquisa realizada junto aos agentes, tem-se a preferência por veículo do tipo Van, conforme se pode verificar na tabela 04 abaixo.

**Tabela 04- Preferência por tipo de veículo**

<b>Veículo</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
<b>Van</b>	<b>77</b>	<b>72%</b>
Microônibus	30	28%
Kombi	00	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>107</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Orgazinado pela autora, 2007.

Essa preferência tem, dentre outros fatores, a facilidade de trafegabilidade em determinadas áreas de acesso precário. Além disso, muitos agentes financiaram seus veículos e, parte da arrecadação apurada através dos trabalhos desenvolvidos pelos referidos, é utilizada para abater o montante da dívida contraída na aquisição dos veículos em questão.

A imposição da Prefeitura de Belém em transformar as cooperativas em Empresas e colocar como condição de dar permissão a utilização de microônibus na prestação de serviço de transporte, tem criado polêmicas, divergências e dissidências no interior do movimento pelo TA. Tal imposição implica em algumas questões centrais: primeiro, a questão da alienação das Vans para os que financiaram os veículos; segundo, a transformação em empresa implicaria na aquisição de novos veículos no tipo microônibus e, terceiro, teriam que transferir seus veículos para uma unidade empresarial, a qual tem um comando individual, perdendo o caráter coletivo de associação.

Foi nesse clima de tensão que algumas cooperativas tomaram a iniciativa de se unir e criar a Empresa Alternativa Transporte de Passageiros Ltda., composta pelos presidentes das seguintes cooperativas: COOMTRANSEU-PA, CONSTRANBEL, COOTRANSOUT, ASTRANSALTO, em 2007 e, em 2008, entrou na empresa a COONSTRANS-PA.

<sup>14</sup>Possuir um veículo próprio de porte médio (09 a 20 lugares) é um requisito imprescindível para fazer parte de uma cooperativa.

Com autorização da CTBEL realizam o transporte na linha Itaiteua (Outeiro) – São Bráz, com 08 veículos tipo microônibus, desde maio de 2008. O fato das cooperativas terem autorização desta linha, através da empresa formada, tal iniciativa não resultou no definhamento das cooperativas, cujos cooperados continuaram a operar no formato de cooperativas, na ilegalidade, nesta área e outras já mapeadas de Belém.

A frota que vem operando os serviços do TA é composta por uma frota mista. Algumas cooperativas possuem veículos novos, dotados de toda a segurança e conforto. Todavia, observou-se que em outras, a operação é realizada com veículos antigos, deteriorados, fora dos padrões de qualidade exigidos pelas normas de trafegabilidade impostas pela vistoria dos órgãos concedentes.

Esta é uma questão polêmica, porquanto, o Poder Público, não regulamentando esta modalidade de transporte, deixa que a população usuária assuma os riscos, ficando desprotegida das normas de circulação, segurança e tarifários exigidos<sup>15</sup>.

### 3.6 O perfil dos agentes que operam o Transporte Alternativo

A faixa etária destes trabalhadores concentra-se na média dos 26 aos 45 anos, conforme pode-se aferir na tabela 05 a seguir:

**Tabela 05 - Faixa etária dos agentes do TA**

<b>Faixa Etária</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
18 a 25 anos	12	11%
<b>26 a 35 anos</b>	<b>32</b>	<b>30%</b>
<b>36 a 45 anos</b>	<b>32</b>	<b>30%</b>
46 a 55 anos	26	24,5%
Mais de 56 anos	05	4,5%
<b>TOTAL</b>	<b>107</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Organizado pela autora, 2008.

<sup>15</sup>Conforme os próprios agentes que trabalham nas cooperativas da Ilha do Outeiro, uma das principais queixas dos usuários, desta localidade é, além da demora do transporte alternativo e superlotação dos veículos, a tarifa cobrada pelos agentes, nos domingos e feriados (R\$ 2,00), enquanto em dias normais a mesma é da ordem de R\$ 1,50. Portanto, a omissão do Poder Público em não regulamentar o serviço, deixa os usuários descobertos de seus direitos, enquanto cidadãos (entrevista realizada com agentes da Ilha do Outeiro em fevereiro de 2009).

Também, idêntica concentração pode ser comprovada na faixa compreendida entre 36 a 45 anos que corresponde a 30% do universo pesquisado (Tabela 05). Quanto ao estado civil dos operadores a maioria é casada e ou possui uma conjugabilidade estável, somando 59% (Tabela 06). Portanto, com maior responsabilidade de reprodução familiar.

**Tabela 06 - Estado Civil**

<b>Estado Civil</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Solteiro	29	27%
<b>Casado</b>	<b>45</b>	<b>42%</b>
Divorciado	12	11%
Viúvo	03	3%
<b>Conjugabilidade Estável</b>	<b>18</b>	<b>17%</b>
TOTAL	107	100%

**Fonte:** Organizado pela autora, 2008.

De acordo com as pesquisas consumadas os agentes do TA foram vítimas do desemprego e ao se envolverem com o transporte, em tela, vivenciaram, de início, uma situação de emprego precário e temporário, pelo fato de muitos não possuírem veículos próprios e estarem submetidos à condição de subcontratados (Tabela 07).

**Tabela 07 – Prestação de serviço com veículo**

<b>Veículo</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
<b>Próprio</b>	<b>68</b>	<b>63,5%</b>
Terceiro	39	36,5%
TOTAL	107	100%

**Fonte:** Organizado pela autora, 2008.

Observa-se que no universo de trabalhadores não há uma homogeneidade de condições, mas a degradação do trabalho se apresenta de várias formas, em um mesmo segmento de trabalhadores. O percentual de 63,5% refere-se aos cooperativados proprietários de um veículo. O percentual de 36,5% refere-se aqueles trabalhadores temporários que auxiliam os agentes das cooperativas a prestarem o serviço de TA, uma vez que o cooperativado não dá conta de uma jornada de trabalho em média de 15 a 18 horas diárias.



Portanto, a situação do trabalho de parte dos integrantes do TA apresenta condições precarizadas, subcontratada, temporária, o que representa, conseqüentemente, em relação às normas trabalhistas vigentes, o retrocesso no que tange aos direitos sociais. Além disso, pode-se discernir ausência de permissão do Poder Público para o desenvolvimento da referida atividade, o que acarreta a realização deste trabalho sob uma forma clandestina.

### **3.7 O transporte Alternativo na RMB**

A TA não se limitou, apenas, ao Município de Belém, abrangendo os municípios da região metropolitana. No Município de Santa Bárbara do Pará foram encontrados 15 trabalhadores realizando o TA. Os mesmos desenvolvem o serviço de transporte de passageiro em uma linha, na qual o transporte oficial não está operando. Trata-se de uma linha com percurso de 18 km, que liga Pau D'arco à Genipaúba. Os trabalhadores que operam esta linha, ainda, não estão organizados na forma de cooperativa de trabalho. Não tem permissão da prefeitura, portanto, também prestam serviço de forma irregular.

Essa operação do TA, conforme entrevista com um dos agentes, o Sr. Raimundo Cordeiro<sup>16</sup>, começou em 2004 com 03 Kombis e, hoje, já se constitui em uma frota de 15 Kombis. Conforme o referido, cada agente realiza em média 07 viagens dia, transportando a cada viagem de 08 a 10 passageiros. Portanto, os alternativos, em Santa Bárbara do Pará, transportam por dia uma média de 1.050 passageiros. A operação tem início às 07h00min da manhã e termina as 21h00min. Os intervalos das viagens obedecem ao critério de lotação, com tarifa de R\$ 2,00.

No Município de Benevides existe, hoje, 01 cooperativa de TA composta de 20 cooperativados, a Cooperativa de Transportes Alternativos e Turismo-COOTRANSBES-TUR que realiza o transporte de passageiros locais com uma frota de 20 veículos tipo Vans e Kombis, com uma tarifa de R\$ 2,00 em intervalos de viagem de 15 minutos, em 03 linhas, a saber:

- 01- Benevides –Murinin;
- 02- Benevides – Santa Bárbara;
- 03- Benevides – Taiassui- Neópolis- Santa Izabel.

---

<sup>16</sup> Entrevista realizada *in locu* pela autora em junho de 2009.

Em Benevides, embora esteja irregular, a cooperativa está instalada nas dependências da Estação Rodoviária Municipal com a permissão “informal do Poder Público Local”. De acordo com entrevista com o chefe de gabinete da prefeitura eles não proibem a prestação do serviço de transporte de passageiros irregular, pois, reconhecem a inexistência de transporte de passageiros para a mobilidade interbairros, no município que tem sido assistido com a operação do TA.

Assim sendo, a regulamentação desta modalidade de serviço, pelo Poder Público, representa a principal reivindicação dos agentes que operam o TA, tanto em Belém, como na região metropolitana. Na falta dessa legalização/permissão os agentes têm enfrentado muitas dificuldades na prestação do serviço, ficando reféns da coerção do Poder Público, que se manifesta de várias formas, conforme foi discutido.

### **3.8 Balanço das correlações de forças estabelecidas junto ao Poder Local**

Conforme foi analisada, neste estudo, uma política pública pressupõe relações de forças sociais e políticas. Portanto, desempenha o papel de árbitro nas relações estabelecidas junto ao poder local. O papel institucional é fundamental, mas nem sempre é determinante. As correlações de forças extrapolam o ambiente institucional e entram na arena das redes de relações extra-institucionais, com estratégias de ação que têm como objetivo eliminar os adversários em jogo. É nesta perspectiva que a luta é travada no cotidiano de transporte no Município de Belém. Outro aspecto a ser considerado, diz respeito à ausência de um cumprimento por parte das diversas administrações municipais em dar continuidade às diretrizes mais gerais do planejamento do transporte público. Em geral, nega-se a política estabelecida, sendo lançados novos projetos que, por vezes, são imediatistas e não garantem a continuidade do processo.

As relações do governo não podem ser unilaterais, devendo valorizar o atendimento das reivindicações dos diversos segmentos da sociedade civil. O que se observa, ao longo das diversas administrações municipais, é que o projeto para o transporte que tem prevalecido beneficia e protege os interesses do capital, ou seja, a manutenção e garantia de mais valia de um grupo empresarial que tem prodigalizado um serviço de transporte que está muito aquém das expectativas da população usuária.

Isso pode ser atestado quando se tem o sentimento de depender de uma rede de transporte, principalmente, em áreas como Outeiro, Icoaraci, Pratinha, Cidade Nova, Maguari, Tenoné e Benguí, dentre outras pertencentes à RMB. Essas são contradições que o sistema de transporte, em suas várias instâncias de representatividade, ainda, não foi

capaz de resolver, pois os limites impostos pela propriedade privada prevalecem sobre os interesses coletivos.

A cada gestão municipal é um recomeçar em nível de planejamento, em virtude dos agentes envolvidos não possuírem um projeto definido de política para o setor. O projeto não é exclusivo da instituição, dependendo da coesão técnico-política, da participação dos movimentos sociais pelo transporte, da participação empresarial e de outros agentes interessados em participar da gestão.

É importante dizer que é consenso nos diversos estudos técnicos sobre sistemas de transporte a integração dos diversos modos existentes em um dado sistema, pois se sabe que um sistema integrado pode gerar a eficiência global, proporcionando uma racionalização dos investimentos. Um sistema de transporte não integrado pode acarretar um custo muito elevado para as operadoras, sobretudo, para os usuários.

É importante a reflexão técnico-institucional acerca de uma realidade que se apresenta de forma organizada e disposta a lutar pela participação no sistema de transporte urbano do Município de Belém e adjacências, qual seja o Transporte Alternativo. O Poder Público não pode mais ignorar os seguintes indicadores:

- Existe, concretamente, implantado e em pleno funcionamento no Município de Belém e adjacências, um subsistema de Transporte Alternativo consolidado, com perspectivas de cada vez mais se expandir, composto por 15 cooperativas, operando com uma frota de 844 veículos, tipo microônibus, vans e kombis, transportando cerca de 148 mil passageiros, por dia;
- As cooperativas de trabalhadores geram 844 postos de trabalho diretos (cooperativados), dobrando ou triplicando este número se for considerado que cada agente possui, pelo menos, um motorista auxiliar e um cobrador, além dos postos criados indiretamente para subsidiar a manutenção, supervisão e gestão do subsistema;
- O subsistema é necessário frente às lacunas deixadas pelo sistema convencional e tem assumido importante papel no processo de mobilidade e acessibilidade de trabalhadores, estudantes, donas de casa e outras categorias de usuários que residem em áreas localizadas, em vetores de expansão do Município de Belém e arredores;
- O acelerado crescimento populacional sugere que em tais áreas a manutenção do sistema regular, com medidas de ajustes pontuais, frente às novas demandas de transporte coletivo, não seria adequada;
- A manutenção de um sistema “clandestino” seria ignorar a realidade atual do transporte, no Município de Belém;

- A impossibilidade de arrecadação do valor correspondente à taxa de gerenciamento, além de “permitir” um serviço à revelia de um planejamento eficiente, vistoria dos veículos e fiscalização, revelaria um total descompromisso com a segurança dos usuários.

Diante da realidade apontada para as soluções que se preconizam para a questão dos transportes, evidenciar-se-á algumas das proposições apontadas pelos agentes do TA, no decorrer do levantamento, a saber:

- Regular o serviço em modalidade de transporte complementar, ao sistema principal, considerando a manutenção da sua estrutura organizacional em forma de cooperativas de trabalho;
- Criar um cadastro, contendo os elementos técnico-operacionais do subsistema;
- Mesclar linhas do TA com o sistema regular por ônibus;
- Integrar algumas linhas do transporte alternativo ao sistema já existente, operacionalizado pelas empresas.

Para tanto, se faz necessária, também, a reestruturação institucional, tanto nas suas relações internas, quanto, nas suas relações com a sociedade, a saber: com movimentos populares, com os empresários do setor e com os novos grupos de trabalhadores, que atuam, clandestinamente, no sistema. Este princípio aponta para uma ação de fazer política fortalecida por

[...] um núcleo que seja capaz de desenvolver uma política pedagógica e que concretize a participação das massas, que pela prática concreta, alcance a consciência da necessidade de quebrar seus limites e, de forma organizada, construir novas relações hegemônicas (CARDOSO, 1995, p. 257).

Os municípios de Ananindeua e Marituba trilharam o caminho acima explicitado e os mesmos, através de seus órgãos de gerenciamento, concederam permissão, mediante ordens de serviço para as cooperativas de trabalho, que prestavam serviço de transporte alternativo na área urbana destes municípios, componentes da RMB. As cooperativas que prestam serviços nesses municípios são as seguintes (Quadro 04):

**Quadro 04 - Cooperativas regulamentadas da RMB**

<b>Municípios</b>	<b>Ano de Autorização</b>	<b>Nome da Cooperativa</b>	<b>Nº de Linhas</b>
<b>Ananindeua</b>	2005	COOPERTRANIN- Cooperativa de Transporte Rodoviária de Passageiro Municipal Urbano de Ananindeua	03
	2005	ACAIL- Associação dos Condutores Autônomos do Icuí Laranjeira	02
	2005	ASTRAL- Cooperativa de Transporte Complementar de Belém, Ananindeua e Marituba	02
	2007	COTAA - Cooperativa de Transporte Alternativo de Ananindeua	04
	2008	COOPER UNIÃO- Cooperativa de Transporte Rodoviário de Curuçambá e Vasquinho	02
	2008	COOPERTCAL- Cooperativa de Transporte Complementar Urbano de Águas Lindas	01
	2008	COOMINAN- Cooperativa Mista de Transporte Rodoviário de Ananindeua	01
<b>Total</b>		<b>07 cooperativas</b>	<b>15 linhas</b>
<b>Marituba</b>	2008	COONTRAT-BRASIL- Cooperativa de Transporte e Trabalho do Brasil	02
	2008	COOPTRAMA -Cooperativa de Transporte de Marituba	01
	2008	COONTRAT-BRASIL e COOPTRAMA	02
	2008	COOPTAUMA- Cooperativa de Transporte Alternativo Urbanos de Marituba e Adjacências	03
<b>Total</b>		<b>03 cooperativas</b>	<b>08 linhas</b>
<b>Total Geral</b>		<b>10 cooperativas</b>	<b>23 linhas</b>

**Fonte:** Quadro organizado pela autora, 2008.

**Nota:** A Cooperativa de Transporte e Trabalho do Brasil- COONTRAT-BRASIL operava irregularmente no Município de Marituba desde 1999, composta por 102 cooperativados.

Conforme os dados, Ananindeua vem autorizando o serviço desde 2005, enquanto Marituba só o implantou, recentemente, em 2008. Através da entrevista com a Coordenadora da Divisão de Transporte da Secretaria de Planejamento, da Prefeitura de Marituba, a experiência com as cooperativas que foram implantadas, como transporte complementar ao sistema por ônibus, beneficiou muitas áreas, nas quais não existia o transporte coletivo. Com as cooperativas operando com o transporte complementar mudou a qualidade de vida dessas comunidades, que segundo a coordenadora, estão satisfeitas com as providências tomadas.

A exemplo desses municípios, Belém não pode mais ignorar que esse novo sujeito, que surge no cenário do transporte urbano, exige uma nova postura relativa à política de transporte para Belém, enquanto pólo central da Região Metropolitana.

Visualizando sua expansão na RMB, temos os seguintes indicadores, conforme quadro 05 abaixo:

**Quadro 05 – Dados Gerais do Transporte Alternativo na RMB**

<b>Município</b>	<b>Número de Cooperativas</b>	<b>Situação da Operação</b>
Belém	15	Irregular
Ananindeua	07	<b>Regular</b>
Marituba	03	<b>Regular</b>
Benevides	01	Irregular
Santa Bárbara do Pará*	00	Irregular
<b>Total</b>	<b>26</b>	-

**Fonte:** Mapeamento realizado pela autora, em julho de 2007, outubro a dezembro de 2008 e abril de 2009.

**Nota\*:** Conforme foi dito anteriormente, o TA está operando em Santa Bárbara do Pará, entretanto os agentes não estão organizados em cooperativas de trabalho.

Conforme se pode observar o TA se expandiu, recentemente, por toda a RMB, ainda que não de forma regulamentada em alguns dos municípios integrantes da referida, tendo como principal forma de organização política e operacional as cooperativas de trabalho. Ananindeua e Marituba são os únicos municípios da RMB regulamentados.

Portanto, a principal bandeira de luta dos agentes cooperativados é a regulamentação do referido serviço, a ser concedido pelo Poder Local. Todavia, esta conquista só terá êxito quando a questão do transporte alternativo for incorporada aos anseios das organizações populares. Assim, os agentes do TA necessitam de apoio para conduzir as estratégias de luta pelo transporte regulamentado e inserido no STPP.

Esse apoio se constrói através de confiança mútua, da troca de experiências com as organizações populares, principalmente, pela construção de uma consciência crítica, a partir do conhecimento sobre o sistema de transporte local. Esse processo de conhecimento é o que impulsiona uma ação coletiva consciente, capaz de formular políticas para o setor que, realmente, tragam benefícios coletivos à população usuária.

Desse modo, reafirma-se a necessidade fundamental dos agentes do TA, de buscarem apoio junto ao movimento social popular pelo transporte, como forma de, também, incorporar no seu cotidiano de trabalho, as necessidades concretas sentidas pela população.

O transporte, hoje, exige um planejamento para o futuro da cidade, construído de forma organizada. A própria estruturação do espaço metropolitano, já exige uma cidade pensada, projetada e construída de forma a potencializar as oportunidades e reduzir as ameaças, buscando desenvolver os seus pontos fortes e superar os seus pontos fracos, dentro de uma visão de futuro gerada pelo desejo da sociedade, em um esforço coletivo de ação e realização (LOPES, 1998. p. 21).

Portanto, coloca-se como grande desafio ao poder público a unidade de gestão e planejamento, envolvendo os municípios componentes da RMB de forma a realizar um desenvolvimento político e regional de forma racional e eficaz.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento deste estudo baseou-se na análise dos processos de transformação da dinâmica de transporte urbano, no Município de Belém, tendo como propósito elucidar as novas formas de organização do trabalho e seus impactos na política setorial de transporte.

Assim, discutiu-se as novas correlações de forças instauradas no âmbito local, introduzindo novos dados relativos à atual forma de organização dos agentes, ligados ao transporte alternativo e suas complexas formas de operar tais transportes, bem como suas principais reivindicações, junto ao Poder Público Local.

Constatou-se que o Transporte Alternativo, objeto deste estudo, é considerado ilegal e irregular no que concerne a sua relação com o poder local. Este, presta um serviço de natureza pública sem suporte legal. É considerado, também, informal no tocante às relações de trabalho estabelecidas no interior das cooperativas, as quais absorvem um grande contingente de trabalhadores não cooperativados que auxiliam na prestação de serviço, quer seja na operação, como no apoio à estrutura administrativa, sem a garantia das mínimas condições de direitos trabalhistas. Neste caso, o trabalho informal, com características de precariedade é uma realidade vivenciada no interior das cooperativas do TA. Estas condições precárias, nas relações de trabalho, se expressam em atividades sem vínculos ou benefícios não fornecidos, tais como: carteira assinada, renda fixa e férias pagas. Portanto, desprovidos de direito formal de trabalho. É um trabalho indireto e auxiliar, onde não há vínculo empregatício por meio de documentação legalizada.

Diante das análises realizadas, conclui-se que a conjuntura atual coloca novos desafios aos governos locais, exigindo dos mesmos, uma ação mais efetiva, no que tange à implementação de novas políticas para o setor de transporte no Município de Belém e municípios vizinhos, ainda, não regulamentados quanto ao TA.

Sem dúvida, há uma grande dificuldade quanto a tentativa de se articular um projeto unificado das questões urbanas, das suas políticas de coesão, bem como de suas políticas setoriais, principalmente, nas esferas sociais, ambientais e de transportes. Assim sendo, torna-se imprescindível uma política integrada de desenvolvimento urbano, que combine todas as políticas relevantes do Município de Belém e que envolva os diferentes atores em todos os níveis, tanto em âmbito local, como regional.

Neste sentido, torna-se fundamental que o aspecto político da gestão pública, através dos seus diversos aparelhos institucionais, volte-se para a realização de projetos de longo prazo, levando em conta, o processo de expansão do espaço urbano, os novos

formatos de prestação de serviço de transporte público e, sobretudo, que tais projetos estejam, profundamente, comprometidos com os propósitos e anseios da população. Pelo exposto, faz-se mister a urgência de ações governamentais, de ordem estrutural, uma vez que a realidade local atingiu uma grande complexidade, demandando ações mais efetivas de mudanças qualitativas, no setor de transportes.

Portanto, o papel da municipalidade, através do seu aparato institucional é, sumamente relevante, para a revisão da legislação atual, além da capacidade de organizar o sistema de transporte, de forma racional e coerente, com a realidade local, inclusive de forma co-participativa, com os atores sociais envolvidos.

Sabe-se que problemas, tais como: a prestação de serviço público de transporte coletivo, sem aparato legal; as precárias formas de prestação de serviço do transporte regular por ônibus; a insuficiência de linhas interbairros, agravada pela falta de integração do transporte coletivo; a ausência de licitação pública, para a prestação do serviço de transporte e a falta de integração físico-tarifária do STPP, são questões nevrálgicas do sistema e consideradas como desafios prioritários a serem superados, tanto com o propósito de impedir o colapso do sistema, quanto à sua melhoria. Todavia, o Poder Público, através de várias administrações, ainda, não foi capaz de solucioná-los, priorizando as intervenções que beneficiaram, apenas, o grupo hegemônico, representado pelos empresários. O Poder Local facultou, ao referido grupo, a criação do transporte seletivo por microônibus, bem como a implementação de novas linhas, sem licitação pública, marginalizando um número expressivo de trabalhadores que ficaram, legalmente, impedidos de participar da operação do sistema. Além disso, acrescenta-se ações como inversões de vias, a padronização da frota e outros pequenos projetos que, sem dúvida, são importantes, mas não solucionam os problemas mais críticos do sistema de transporte coletivo local.

Assim sendo, a política de transporte para Belém, deve incorporar nas suas diretrizes de ações, soluções imediatas de impacto global, como forma de superar a simples continuidade de uma irracionalidade pragmática e pontual.

Portanto, torna-se evidente, que no jogo de forças estabelecido no setor de transporte, o grupo hegemônico, não tem interesse de mudanças mais radicais do sistema, porquanto, tal medida implicaria na sua reestruturação. Entretanto, o segmento dos trabalhadores do TA, a organização dos usuários do sistema, enquanto bloco contra-hegemônico, se manifestam de forma contrária, buscando caminhos que levem à mudanças significativas do transporte coletivo. Essas forças contrárias constituem o motor que impulsiona o desenvolvimento do setor, embora não se tenha clara consciência deste fato.

A abertura à participação na formulação de política de transporte urbano se faz necessária para a melhoria do sistema, em sua totalidade.

O diálogo, com a sociedade civil é, sem dúvida, necessário para o fortalecimento democrático, pois é através do mesmo que se torna viável o estabelecimento de uma relação de compromisso com trabalhadores organizados e as lideranças populares.

O processo de abertura à participação dos diversos sujeitos que compõem a política de transporte local, é importante para definir os rumos da cidade, criando novas possibilidades de um planejamento democrático, a partir da formulação de propostas emanadas das necessidades coletivas e não, apenas, de grupos isolados.

Acredita-se, que mudanças no cenário de transporte urbano do Município de Belém e adjacências, dentre eles a legalização do Transporte Alternativo, depende de uma nova atitude institucional, mas para tanto, é necessário a pressão dos movimentos populares, junto ao governo local.

Este é o caminho para a reestruturação do sistema, de modo a integrá-lo sob a ótica operacional, tarifária e física à rede existente e futura.

Finalmente, sugere-se algumas propostas para a melhoria do sistema de transporte público para o Município de Belém:

- Continuado aprimoramento do processo democrático com a participação de todos os sujeitos que integram a política de transporte, o que implica na ampliação e abertura do órgão gestor à participação da sociedade organizada, nas decisões de políticas para o setor de transporte;
- A melhoria da qualidade do serviço, o que pressupõe implantar, prioritariamente, um projeto racional para o transporte coletivo, no que se refere à ligação interbairros e da área de expansão urbana de Belém, optando pela integração física e tarifária;
- Legalização, regulamentação, controle e fiscalização dos serviços prestados pelos Transportes Alternativos, inserindo-os no sistema da rede principal e complementar;
- Investimento em tecnologia de controle operacional da oferta e da demanda, para melhor racionalizar o sistema;
- Garantir tarifas que possam ser suportadas pelos usuários, bem como a melhoria do atendimento (capacitação dos operadores e informações).

## **REFERÊNCIAS**

## REFERÊNCIAS

ABREU, Diogo de. Actividades Econômicas e Espaço Geográfico. In: \_\_\_\_\_. **Geografia de Portugal**, v. 03, Parte III, Printer Portuguesa, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho**. São Paulo: Cortez, 1995.

Associação Nacional das Empresas De Transportes (NTU), Associação Nacional de Transportes Públicos. (ANTP). **Transporte Informal Riscos de não se encarar o problema de frente**. São Paulo: Prática Gráfica e Editora, 1997.

BARROS, Francinaldo. **Reconstruindo a emergência do Transporte Alternativo**. Belém, 2007. Entrevista concedida no período de 02 a 30 de junho de 2007.

BELÉM. **Lei Orgânica do Município de Belém**. 2. ed. Belém: CEJUP, 1994, 88p.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Belém**, Belém-Pará. Disponível em: <<http://www.cinbesa.com.br>>. Acesso em 10 dez. de 2008.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.475, de 28 de dezembro de 1989. Dispõe sobre a criação da empresa pública Companhia de Transportes do Município de Belém - CTBel, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Belém**, Belém-Pará. Disponível em: <<http://www.belem.pa.gov.br>>. Acesso em 13 de dez. de 2008.

BICALHO, Marcos. A dívida social nos transporte coletivo. In: \_\_\_\_\_. **Revista dos Transportes Públicos**, ANTP, ano 20, n. 80, 1998, p. 33-42.

BRASIL, BELÉM. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de (1988). São Paulo: Atlas S.A, 1988. 239 p. (Índice Remissivo).

\_\_\_\_\_. Ministério dos Transportes. **Cálculo de Tarifas de Ônibus Urbano. Instruções práticas atualizadas**. Brasília. 1996.

BRUNHOFF, Suzanne de. **Estado e Capital**: uma análise da política econômica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1985.

\_\_\_\_\_. **A hora do mercado**. São Paulo, UNESP, 1991.

CARDOSO, Franci Gomes. **Organização das classes subalternas: um desafio para o Serviço Social**. São Paulo: Cortez; Maranhão: Universidade Federal do Maranhão, 1995.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. São Paulo. Paz e Terra. 2002

\_\_\_\_\_. **O Poder da Identidade**. São Paulo. Paz e Terra. 2002

\_\_\_\_\_. **O Fim do Milênio**. São Paulo. Paz e Terra. 2002.

\_\_\_\_\_. **A Questão Urbana**. Tradução de Arlene Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA S.A. CARRIS. **Relatório de Sustentabilidade**. Lisboa. 2006.

CHESNAY, François. **A mundialização do Capital**. Xamã editora, 1996.

COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA S.A. **Relatório de Sustentabilidade**, 2004.

DANTAS, Alda. Editorial Atualidade. **Jurunas exige mais transporte público. O Liberal**. Belém. Ano LXIII - nº 32.361 - Edição de 19, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal>>. Acesso em: 19 jan. 2009.

DAVIDOVICH, Fany. R. Considerações sobre a urbanização no Brasil. In: BECKER, Bertha K. et al (Org.). **Geografia e meio ambiente no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1995.

Desemprego estrutural e direito a trabalho digno. Jus Brasil Notícias. 2002. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/138157/desemprego-estrutural-e-direito-a-trabalho-digno>>. Acesso 18 abr. 2009.

DIÁRIO DO PARÁ. **Belém**, 1999, Edição de 07 de maio de 1999, p.05. Disponível em <<http://www.diariodopara.com.br>>. Acesso em 04 nov. 2008.

FERRÃO, João. **As regiões metropolitanas portuguesas no contexto Ibérico**. Lisboa: DGOTDU, 2002.

\_\_\_\_\_. **Área Metropolitana de Lisboa**. Disponível em: <<http://www.aml.pt/web/projectos/AT.php>>. Acesso 29 jun. 2007.

GASPAR, Jorge e RODRIGUEZ, Fernandes. Planejamento e Ordenamento do Território. In: \_\_\_\_\_. **As Redes de Transportes e de Telecomunicações** Geografia de Portugal, v. 1, Portugal: Printer Portuguesa, 2006.

GUEDES. Rafael. Transporte proibido só cresce em Belém. **O Liberal**. Belém. Ano LXIII - nº 32.363 - Atualidades. Edição de 25, maio 2008. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso 19 jul. 2008.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. Agência Estadual de Regulamentação e Controle de Serviços Públicos- ARCON. **Regulamento do Serviço Alternativo de Transporte Intermunicipal de Passageiros do Pará**, 2001.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Projetos Estratégicos- SEPE. **Ação MetrÓpole. Obras Integradas de Transporte**. Belém. 2009.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Contagem da população de Belém. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 20 jun. 2009.

JULIÃO, Rui Pedro. In: \_\_\_\_\_. Atlas da Área Metropolitana de Lisboa. **Infra-estruturas, transportes e acessibilidades**, Lisboa, 2003, p. 227 – 244.

LOPES, Rodrigo Paulo de Pádua. **A cidade Intencional. O planejamento Estratégico de Cidades.** Rio de Janeiro, 1998.

MARIMELLI, Luciana. **Cresce a importação de Vans.** Panorama Setorial da Gazeta Mercantil. São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://indexet.gazetamercantil.com.br>> Acesso em: 10 de jan. 2009.

O LIBERAL. **Não há ônibus para atender a Cidade Nova.** Belém. Atualidades. Edição de 06, maio. 2008. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso em: 12 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Outeiro sofre com insuficiência de coletivos.** Belém. Atualidades. Edição de 15/08/2007. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso em: 04 nov. 2007.

\_\_\_\_\_. **Perueiros entram em guerra por disputa de passageiros em Icoaraci.** Belém. Atualidades. Ano LXIII - nº 32.303. Edição de 20, Nov. 2008. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso em: 19 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. **Seis horas de muita balbúrdia no trânsito.** Belém. Ano LXIII - Nº 32.314- Atualidades. Edição 30, Nov. 2006. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso em: 23 de jan. 2007.

\_\_\_\_\_. **Sem transporte urbano eficiente, comunidade Fama amarga prejuízo.** Belém. ANO LXII - Nº 32.134. Atualidades. Edição de 23, agosto 2007. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso em: 19 de out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Transporte proibido só cresce em Belém.** Belém. Ano LXIII - nº 32.363 - Atualidades. Edição de 25, maio 2008. Disponível em: <<http://www.orm.com.br/oliberal/>>. Acesso em: 19 de jul. 2008.

OLIVEIRA, Márcio. **História do Movimento pelo Transporte Alternativo na RMB.** Belém. Trabalho de Campo. Levantamentos realizados em outubro/novembro de 2008.

PACHECO, Elsa. Mobilidade e Transportes. In: **Geografia de Portugal. Sociedades, Paisagens e Cidades**, v. 02, Printer Portuguesa, 2005.

PERRY, Anderson. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir (org.). **Pós Neoliberalismo - As Políticas Sociais e o Estado Democrático.** São Paulo: Editora Paz e Terra, 1995.

PODER JUDICIÁRIO. **Tribunal de Justiça do Estado do Pará.** 14ª Vara Cível da Capital. Processo Nº 20051016950-8. Belém. 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM. Coordenadoria Geral e de Planejamento da Prefeitura de Belém COGEP. **Plano Diretor Urbano de Belém – 1991:** diagnóstico. Belém: PMB, 1991.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana de Belém. PDTU.** Relatório Final. Belém: PMB, 2001.

\_\_\_\_\_. **Programa de Transporte Urbano de Belém-PTU**. Via Metrópole. Belém: PMB, 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município de Belém**. 1994.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA. Plano Diretor de Ananindeua. PDA. Ananindeua. 2006.

SALGUEIRO, Tereza Barata. Transforma o Urbana. In: \_\_\_\_\_. **Geografia de Portugal. Sociedades, Paisagens e Cidades**, v. 02, Printer Portuguesa, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os processos de globaliza o, fatalidade ou utopia?** Porto: Apontamento, 2002.

\_\_\_\_\_. **Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro, Civiliza o Brasileira, 2002.

SOUZA, Lincoln Moraes. **Furor e fracasso de uma ideologia: o neoliberalismo**. In Revista de Ciências Sociais. Fortaleza. V. XXV, n  1 e 2 . 1994.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transforma o da realidade**. Salvador: AATR, 2002.

TRINDADE JR, Saint-Clair. **Assentamentos urbanos e reestrutura o metropolitana o caso de Belém**. Revista Geosp, Belém, n. 04, 1998a.

\_\_\_\_\_. **A Cidade Dispersa: Os Novos Espaços de Assentamentos em Belém e a Reestrutura o Metropolitana**. São Paulo: USP, 1998b. Tese (Doutorado). Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

VASCONCELOS, Eliza Maria. O Processo de Expansão do Transporte Alternativo em Belém: Impactos e Perspectivas. In: II Seminário Avançado de Serviço Social. **Anais do Seminário Avançado de Serviço Social**, 1998. Belém: Camut s, 1998.



## **APÊNDICES**

## APÊNDICE 1 - O SISTEMA DE TRANSPORTE EM PORTUGAL: UM OLHAR PARA O TRANSPORTE COLETIVO DA CIDADE DE LISBOA

### 1 Alguns argumentos introdutórios

O objetivo inicial deste estudo recai sobre a análise comparativa dos impactos da nova ordem mundial em países centrais e países periféricos, tomando como exemplo a ser analisado, o sistema do transporte coletivo, no contexto urbano brasileiro e português. Colocou-se como questão central, o propósito de identificar se o fenômeno do Transporte Alternativo, presente no cotidiano das cidades brasileiras, também, se processava nestas realidades, consideradas avançadas, centrais em relação aos países periféricos. O que se constatou, em face da realidade portuguesa, foi que **as novas formas de organização do trabalho**, consideradas como formas de sobrevivência frente à crise e reestruturação produtiva do capitalismo, na virada do milênio, não se constituiu em realidade, ali, vivenciada. Embora a reestruturação do capital tenha afetado todas as economias mundiais, as formas de impactos são diferenciadas, porque esse afetamento depende das formas de inserção, de cada país ou região, no novo mapa geopolítico e sua posição em relação à agenda global.

Um estudo mais profundo poderia auferir as semelhanças e diferenças. Em particular, no caso do Brasil e Portugal, que possuem uma trajetória econômico-social com características próprias, pode-se, inicialmente, dizer que os impactos da nova ordem mundial em alguns aspectos se assemelham e em outros se diferenciam. Inicialmente, pode-se afirmar que o Transporte Alternativo é um fenômeno que explodiu nas cidades brasileiras, principalmente, a partir da década de noventa e que parece ser um fenômeno exclusivo, até agora, de países como o Brasil, que sofreram maior impacto, frente à crise do desemprego estrutural. Por outro lado, países como Portugal são afetados pelo problema do desemprego, todavia, em índices, sensivelmente menores, do que os registrados, em países como o Brasil. Esse fato deve ser um dos determinantes que pode explicar o não surgimento do TA, em contextos metropolitanos de Portugal.

Os países centrais, também, são afetados pelos impactos da automação, da microeletrônica, da robótica, enfim, de toda a revolução informacional responsável pela redução de postos formais de trabalho. Entretanto, em relação aos países do terceiro mundo, tais problemas se apresentam de forma bem mais moderada.

Ao estabelecer o convívio com o sistema de transporte coletivo, da cidade de Lisboa, depara-se com a empresa de transporte de passageiros, a Companhia Carris de

Ferro de Lisboa S.A., empresa que há 135 anos é responsável pelo processo de mobilidade e acessibilidade dos moradores de Lisboa.

O que diferencia a CARRIS de outras empresas de transporte de passageiro, reside no fato da mesma possuir algumas características marcantes, tais como: primeiro, por ser uma empresa que possui uma experiência secular em serviços de transporte urbano, em Portugal, criando, em torno de si, uma história que reúne tradição e inovação. Segundo, é uma empresa gerida com capitais públicos, em tempos, cujos caminhos trilhados são marcados pelas privatizações dos serviços públicos. Assim, tem-se em Lisboa, uma empresa gerenciada e financiada com capitais públicos. Em terceiro lugar, a CARRIS opera, exclusivamente, no transporte de passageiros da cidade de Lisboa. Este aspecto chama atenção, pois, em tempos de abertura de mercado, constata-se que a empresa CARRIS detém a concessão exclusiva para explorar o sistema de transporte, na aludida cidade. Portanto, a empresa reúne algumas características que fazem da referida, uma empresa especial, merecendo ser estudada e registrada na história de Lisboa.

Assim sendo, objetiva-se, neste estudo de caso, construir a trajetória histórica da CARRIS e demonstrar a forma como vem explorando o serviço de transporte público e suas estratégias disponibilizadas à população de Lisboa, ao longo de mais de um século.

## **2 Um breve contexto do espaço territorial português**

Portugal possui um território dividido, administrativamente, em três grandes unidades geográficas com suas características específicas, a saber: a área continental, além dos arquipélagos da Madeira e dos Açores. Essas unidades são formadas por distritos, os quais são constituídos por concelhos que, por seu turno, são integrados por conjuntos de freguesias. A área continental de Portugal está dividida em cinco grandes unidades territoriais: Norte (8 concelhos), Centro (12 concelhos), Grande Lisboa (02 Concelhos), Alentejo (05 concelhos) e Algarve.

Portugal Continental, possui uma área de 88.967 Km<sup>2</sup>, banhado, ao sul e a oeste, pelo Oceano Atlântico. A sua área continental e a Espanha formam a Península Ibérica. Conforme o Censo de 2001, do INE, residiam, em Portugal, 10.356.117 milhões de habitantes.

Sem dúvida, o setor de transporte terrestre e, especialmente, o transporte coletivo urbano, tem, atualmente, uma acentuada importância em sociedades desenvolvidas. Quanto ao aspecto econômico, trata-se de um instrumento indispensável à circulação de mercadorias e, no aspecto social, possibilita a coesão e acessibilidade a bens e serviços

disponibilizados, em contextos urbano-metropolitanos.

Nas áreas urbanas complexas, das sociedades atuais,

as relações entre indivíduos e suas instituições, tanto nas suas posições de produtores e de consumidores, como nas relações sociais de trabalho, de convívio e de lazer, são uma consequência direta das suas proximidades, acessibilidades e mobilidades (ABREU, 2006, p. 334).

Portanto, existe uma interação entre as pessoas, os sistemas institucionais e o sistema de transporte, que proporciona essa acessibilidade e mobilidade, em um determinado contexto econômico-social. Em outras palavras, o transporte é essencial ao movimento, à produção e reprodução do espaço urbano.

A diferenciação espacial que se verifica a todas as escalas é em grande parte resultante da facilidade com que os sistemas de transporte permitem a mobilidade dos indivíduos e a distribuição dos recursos (matérias-primas, capital, trabalho, conhecimento) (ABREU, 2006, p. 334).

Assim, o transporte é essencial à realização do capital, pois assume uma relevante importância na circulação, enquanto mediador entre oferta e procura, além, da reprodução da força de trabalho, permitindo, ao mesmo tempo, que a referida realize seu deslocamento casa-local de trabalho, em contextos urbanos, nos quais não são mais possíveis o acesso a pé.

Um outro aspecto sinalizado pelo autor, diz respeito ao volume de postos de trabalho que o setor de transporte é capaz de gerar e que, também, tem seu destaque, no que concerne à reprodução da força de trabalho. Conforme dados apresentados por Abreu (2006), em Portugal, o transporte é responsável pela movimentação de 180.000 postos diretos de trabalho, ou seja, trabalhadores que movimentam a oferta de transporte nos diversos setores: empresas de transporte terrestre, marítimo e aéreo.

Desde a década de 80 que a parcela de activos directamente ligados ao transporte, tem vindo a oscilar entre 2,5 e os 3,5%. Do ponto de vista económico, o valor acrescentado bruto que foi gerado directamente em Portugal, durante a década de 90, pelo sector dos transportes (terrestre, marítimo e aéreo e serviços anexos) variou entre um pouco mais de 4,5% e 4%, o que está de acordo com as estimativas internacionais, que consideram o contributo directo do sector de transporte para o Produto Interno Bruto nos países desenvolvidos à volta de 5%, dependendo o valor exato, para cada país, da sua forma, da dimensão e grau de integração do mercado interno, das relações internacionais que estabelece e da localização, mais ou menos compactada, dos seus centros de actividade económica (ABREU, 2006, p. 335).

Portanto, quer de forma regulamentada ou não, o transporte é responsável pela reprodução direta da força de trabalho e é funcional ao capital, quer seja pelo deslocamento de trabalhadores, aos seus postos de trabalho ou pela realização do capital, no seu ciclo de circulação de mercadorias, em geral.

Os transportes afectam, pois, de modo determinante, os indivíduos, as suas instituições e as empresas, na forma como se distribuem pelo território e nos modos de funcionamento que assumem. De uma forma nem sempre visível e, quase sempre pouco evidente, os sistemas de transporte constituem, em cada momento, a condição indispensável ao funcionamento das respectivas sociedades e são determinantes nas formas e expressões espaciais que estas assumem, territorialmente. Qualquer alteração significativa dos sistemas de transporte vem a afectar, fundamentalmente, e, por vezes, de forma imprevista, o funcionamento da sociedade a que se referem (ABREU, 2006, p. 335).

O transporte, no que tange à concepção conceitual do autor, fundamenta-se numa análise baseada em três perspectivas, a saber: “dos meios, que, incluindo as redes e o material de transporte, correspondam à oferta, a dos fluxos, que representam a procura e a dos sistemas de transporte, que são a forma como estão organizados os serviços” (ABREU, 2006. p. 335).

Portanto, os sistemas de transportes constituem o elo que permite a relação entre a oferta e a procura, ou seja:

As redes de transporte estão implantadas no território e, associadas ao material circulante, constituem o serviço que é oferecido pelas entidades transportadoras, estruturado, umas vezes, numa lógica de mercado, outras como resultado de uma lógica de planeamento. Melhor ou pior, seu objetivo é o de satisfazer a procura de transporte, resultante das necessidades dos indivíduos, instituições e empresas, com um fundamento que, embora, fortemente, relacionado com as ofertas existentes, está sempre em evolução e é condicionado historicamente (ABREU, 2006, p. 335).

É nesta lógica, que se pode pensar o imprescindível papel dos transportes em contextos urbanos e como pode ser o elemento definidor da estruturação e reestruturação do espaço geográfico, tornando-o mais complexo e mais estruturado. O *locus* privilegiado das atividades econômicas e sociais, bem como as múltiplas formas de utilização do território não se organizam em função do espaço visível, mas em termos de diversas opções, resultantes da capacidade diferencial da satisfação das necessidades de transporte.

Em outras palavras, é impensável o planejamento e ordenamento de uma cidade sem o justo nexos entre o espaço urbano, a ela inerente e, a forma de transporte adequada à acessibilidade e mobilidade de seus habitantes.

Assim, Portugal como membro constituinte da União Européia necessita estar ajustado à lógica do desenvolvimento dos transportes, ou seja, ter a capacidade de racionalizar e criar condições que sejam eficazes no aspecto de cada vez mais facilitar a mobilidade, quer seja no âmbito do seu espaço territorial, quer seja na relação transeuropeia. Neste aspecto, cabe referir a importância estratégica dos transportes, na formação da União Européia e da acessibilidade do seu território.

Os transportes assumem, no contexto do espaço europeu, a que Portugal pertence, uma importância maior do que as que apresentam noutras partes do mundo. Crescem os mercados e os espaços de troca e de comércio. A União Européia vê crescer, nos últimos trinta anos, a procura de transporte de passageiros a uma taxa anual média de cerca de 3,25% e a de mercadorias a, aproximadamente, 2,75%, ao ano (ABREU, 2006, p. 336).

É dentro dessa visão que o transporte tem ganho visibilidade dentro do contexto geográfico da União Européia. Sabe-se que:

Em 1985, o Parlamento Europeu apresenta queixa ao Tribunal Europeu pela falta de concretização de uma política europeia de transportes. Em consequência, o Conselho e a Comissão Europeus iniciam um amplo debate sobre o tema e tomam decisões no sentido de implementar uma política transeuropeia de transportes, que se vem a realizar, com o Tratado de Maastricht, o qual introduziu o conceito de Redes Transeuropeias de Transportes e estabelece as bases políticas, económicas e orçamentais para a sua construção. Até então, a acção dos governos nacionais e da União Européia tinha privilegiado o desenvolvimento dos sistemas produtivos, relativamente, ao dos sistemas de transporte, que passaram, então, a ser considerados como factor fundamental para o alargamento dos mercados europeus e para o aumento da capacidade concorrencial das empresas e, deste modo, para o sucesso da capacidade concorrencial do modelo de organização do espaço europeu (ABREU, 2006, p. 336).

De fato, assiste-se nos anos oitenta, a profundas transformações na sociedade portuguesa. Tais mudanças têm seu marco com a adesão de Portugal à União Européia em 1986. “A transferência de fundos estruturais da Europa para Portugal, que começara um pouco antes, quando das negociações para a adesão, veio privilegiar os transportes e a mobilidade” (ABREU, 2006, p. 337). Assim, as transformações ocorridas, no âmbito

econômico-social, têm colocado novos desafios para a sociedade portuguesa, não só no âmbito jurídico-institucional, mas também, nas relações sociais de produção de bens e serviços.

A crescente terciarização da economia portuguesa, com o conseqüente reforço do papel das cidades como focos de emprego, as alterações profundas verificadas a partir da adesão de Portugal à Comunidade Européia, em 1986, na rede viária, nos sistemas de transportes públicos e no parque automóvel privado, e, mais recentemente, o impacto das novas tecnologias de informação e comunicação, levaram a que o território continental português se tenha vindo a organizar cada vez mais como um arquipélago. As aglomerações urbanas e respectivas bacias de emprego imediatas, não raro de características rurais, constituem as ilhas desse arquipélago, ligadas entre si, por auto-estradas, sistemas de transporte público inter-cidades e redes de comunicação e cooperação institucional, de base urbana, que ignoram os espaços intersticiais que as separam. Embora com uma presença mais relevante nas faixas litorâneas, dado que aí se concentram as aglomerações urbanas, com maior capacidade polarizadora, estas ilhas da nova sociedade da informação e do conhecimento, repartem-se um pouco por todo o país, incluindo o interior, onde um número significativo de instituições de ensino superior se desenvolveu nos últimos anos (FERRÃO, 2002, p. 155).

É dentro desse contexto econômico-social que abordar-se-á a trajetória do transporte coletivo urbano na cidade de Lisboa, mostrando que o transporte, também, acompanha as transformações advindas da globalização. Em especial, assiste-se à introdução de novos modelos de gestão e operação, onde se pode detectar o uso das novas tecnologias de informação e comunicação no setor, como forma de prestar um serviço diferenciado e inovador.

### **3 O espaço urbano de Lisboa**

Seguindo um padrão metodológico de enquadramento das discussões, em curso, iniciar-se-á pela contextualização e caracterização do espaço urbano da cidade de Lisboa e, em seqüência a esse procedimento, tratar-se-á dos resultados do estudo sobre os transportes urbanos da aludida cidade.

Considerada, na perspectiva do planejamento e ordenamento do território, uma das principais aglomerações urbanas, Lisboa constituiu-se o núcleo central de uma das áreas metropolitanas mais desenvolvidas do país, mantendo o *lócus* privilegiado de uma posição de um dos principais eixos de relevância econômico-político e social de Portugal. Além de ser a capital do país, Lisboa reúne uma série de características que vai desde a sua

condição de *locus* de recursos estratégicos e de atração de pessoas e atividades qualificadas de outros países, até a sua integração a redes supranacionais de cooperação e intercâmbio. Conta com um importante patrimônio cultural e base econômica diversificada (da agricultura aos serviços), detendo, portanto, uma posição de destaque, no contexto territorial, político e econômico do Estado português.

De facto, a área metropolitana de Lisboa representa um pólo de actividade económica e de consumo de valia internacional, desempenhando um papel fundamental de intermediação entre o conjunto do país e o mundo. Como muitas outras metrópoles, a área metropolitana de Lisboa, encontra-se, hoje, num processo de reestruturação económica, sereno, mas irreversível. As alterações do perfil das actividades (factores de competitividade, sectores em emergência) sugerem a afirmação de uma base económica mais evoluída e sólida. Os padrões de localização das empresas indiciam o início da superação do modelo metropolitano, excessivamente, dependente de um pólo central, assistindo-se à consolidação de novas centralidades periféricas, capazes de atrair e incubar iniciativas inovadoras. O reforço da abertura ao exterior, reflectida na expansão recente de investimentos e actividades de vocação internacional, confirma o sentido positivo das alterações anteriores. A área metropolitana de Lisboa emerge como uma metrópole de perfil pós-moderno, com visibilidade própria nos mapas económicos da Península Ibérica, da Europa e mesmo do mundo (FERRÃO, 2002, p. 155 ).

Com uma área de 1.381,4 Km<sup>2</sup>, a Grande Lisboa concentra o maior índice populacional do país. Conforme os dados do recenseamento, 2001, residiam na Grande Lisboa 1.947.261 habitantes, dos quais, 28,9%, na cidade de Lisboa. Ressalte-se que estão sediadas, na AML, cerca de 30% das empresas nacionais.

De fato, o crescente dinamismo sócio-econômico, das últimas décadas e, a consolidação de novos vetores urbanos, coloca a necessidade de se criar estratégias que garantam a funcionalidade eficaz das novas demandas colocadas pelo espaço urbano, da área metropolitana de Lisboa. Neste sentido, foi criada uma unidade institucional, englobando todos os municípios circunvizinhos à cidade de Lisboa, para atuar na co-gestão e ordenamento do território, visando à realização de um plano unívoco que atenda às necessidades da grande área metropolitana. São padrões de racionalidade pertinentes ao planejamento e organização dos interesses comuns das municipalidades partícipes, em nível jurídico-institucional e de gestão e implementação de políticas setoriais, imprescindíveis ao cumprimento do direito à qualidade de vida dos seus munícipes. Assim, essa cooperação técnico-político-institucional, de fato, é de suma importância para o desenvolvimento regional e sua relação com outros organismos nacionais e transnacionais.



Lisboa é o pólo central da Área Metropolitana e da Região mais importante do País. Assume esse papel nos planos económico, cultural, político e até simbólico. A estrutura e o desenvolvimento equilibrado do País reclamam uma requalificação da centralidade que Lisboa tem naturalmente de assumir e, ao mesmo tempo, uma nova dinâmica de reequilíbrio regional e nacional. Por outro lado, não é possível resolver, adequadamente, um amplo conjunto de questões urbanas, como o transporte, as acessibilidades e os movimentos pendulares internos, o fim das barracas e os realojamentos, o saneamento e o tratamento dos resíduos sólidos, o turismo e outras actividades económicas, num quadro, estritamente, municipal. A própria existência de empresas diferenciadas, de carácter multi-municipal, consagra essa constatação. Estas realidades exigem a construção de um novo tipo de autarquias supra-municipais, baseadas em órgãos, directamente, eleitos pelas populações, capazes de gerir, democraticamente, estas situações. As reservas à regionalização e a criação de estruturas mitigadas, sem competências e sem meios, inactivam as visões e práticas centralistas e governamentalizadas, agravam muitos problemas de ordem regional e metropolitana e adiam ou inviabilizam muitas soluções (CARRIS, 2006).

Com a finalidade de resolver tais questões, foi criada a Lei 10/2003, de 13 de maio, publicada a 05 de julho de 2004, na III Série do Diário da República. Assim sendo, a Região Metropolitana é constituída por 18 municípios, entre os quais se destaca Lisboa<sup>17</sup>.

A crescente agregação do espaço territorial coloca novos desafios e dilemas, no que concerne ao planeamento e à gestão do Poder Público. Neste sentido, a referida lei visa integrar os interesses comuns entre as unidades municipais, através de uma coordenação intermunicipal que atue nas diversas áreas das políticas urbanas, dentre elas, o sistema de transporte que requer uma unidade de planeamento que venha ao encontro dos interesses comuns de mobilidade e acessibilidade da população da GAML<sup>18</sup>.

Essa unidade técnico-político-institucional é, de fato, necessária ao planeamento racional da rede de transporte metropolitana, pois é impossível pensar uma rede de transporte integrada, sem levar em conta a configuração e determinações do espaço urbano e suas características sócio-espaciais.

---

<sup>17</sup>A GAML é formada pelas seguintes unidades municipais: Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Sesimbra, Setúbal, Seixal, Sintra e Vila Franca de Xira.

<sup>18</sup>Para além da unidade governamental, no aspecto da acessibilidade através da gestão dos transportes, essa unidade pretende planejar outras áreas das Políticas Públicas, tais como: de saneamento básico; saúde; ambiente; segurança e proteção civil; equipamentos coletivos; turismo; cultura; desporto. Para realizar a gestão unificada, foram criados os seguintes órgãos representativos, a saber: a “**Junta Metropolitana**, órgão executivo, constituído pelos 18 Presidentes das Câmaras Municipais que a integram, os quais elegem, entre si, um presidente e dois vice-presidentes. A **Assembleia Metropolitana**, órgão deliberativo, constituído pelos representantes eleitos nas Assembleias Municipais, das respectivas Câmaras, que no caso da Grande Área Metropolitana de Lisboa, são 55 deputados. O **Conselho Metropolitan**, órgão consultivo, composto por representantes do Estado e pelos membros da Junta Metropolitana”. Para mais detalhes, consultar <http://www.aml.pt/web/projectos/AT.php>.

Hoje, num contexto de crescente afirmação do paradigma do Desenvolvimento Sustentável, é um dado assumido que idéias sobre o desenvolvimento sejam implementadas, crescentemente, por políticas de ordenamento articuladas e eficazes para uma melhor repartição das actividades e das pessoas no território, bem como para uma maior e melhor preservação dos recursos. Justifica-se, assim, que o interesse pelas políticas territoriais inclua uma filosofia de desenvolvimento e que estas atendam aos princípios da equidade e da distribuição equilibrada de pessoas e actividades no território. Por isso, também, se justifica, implicitamente, o crescente interesse pela análise da acessibilidade, desde as fases iniciais dos processos de intervenção territorial (JULIÃO, 2003).

Esse novo paradigma colocado para os contextos urbanos metropolitanos, ou seja, a formulação de políticas unificadas coloca, também, novos desafios para o processo de mobilidade e acessibilidade como propósitos centrais das políticas do sistema de transporte urbano/metropolitano, que dizem respeito às ações de infra-estrutura, conforto, rapidez, segurança e integração físico-tarifária.

#### **4 A trajetória da CARRIS, na prestação de serviço de transporte coletivo, na cidade de Lisboa**

Ao investigar sobre o sistema de transporte de passageiro, em Lisboa, depara-se com a Companhia Carris de Ferro de Lisboa S.A., uma sociedade anônima, de capitais públicos, que detém a exploração exclusiva do serviço de transporte coletivo, na cidade de Lisboa. Fundada em setembro de 1872, no Rio de Janeiro, a sua sede foi transferida para Lisboa, em 1876<sup>19</sup>. A sua concessão foi renovada pela Câmara Municipal de Lisboa, em 1973, por um período de 50 anos.

O transporte coletivo de passageiros, na cidade de Lisboa, está, exclusivamente, concessionado a CARRIS. Estes serviços estão complementados por algumas carreiras<sup>20</sup> que se integram à rede metropolitana suburbana.

A trajetória da Empresa CARRIS, na prestação de serviço de transporte coletivo, na cidade de Lisboa, é marcada por 03 fases, a saber: a primeira fase, dos chamados

<sup>19</sup>Conforme os registros encontrados no Museu da CARRIS, em Lisboa, lê-se: “Em 23 de Janeiro de 1873, o escritor Luciano Cordeiro de Sousa e seu irmão Francisco Cordeiro de Sousa, diplomata, obtêm os direitos para a implantação na cidade de Lisboa, de um sistema de transporte do tipo americano denominado, Viação Carril Vicinal e Urbana à Força Animal. Em 14 de Fevereiro, a Câmara Municipal de Lisboa, aprova o trespasse daquela concessão para a Empresa Companhia Carris de Ferro de Lisboa”.

<sup>20</sup> Denomina-se de carreira, uma frota de transporte que possibilita a mobilidade entre dois pontos de uma área territorial com itinerários e frequência de horários.

**americanos**, que se constituiu em um transporte por carruagens movidas por tração animal, deslocando-se sobre carris. Sua operação teve início em 1873<sup>21</sup>, com a inauguração da primeira carreira que liga Santos à Estação de Santa Apolónia. A segunda fase, teve seu início em 1901, com a inauguração da primeira carreira de carros elétricos, ligando o Terreiro do Paço e Algés. A terceira fase, data do ano de 1944, com a introdução dos autocarros que, juntamente, com os elétricos, se estendem até os dias atuais.

Atualmente, a empresa possui um quadro funcional de 2.681 empregados, dos quais 1.800 formam a equipe de tripulação. A CARRIS é composta por uma frota diversificada de veículos (Tabela 01).

**Tabela 01 – Tipologia, capacidade e frota da estrutura da Rede Carris, em Lisboa**

<b>TIPOLOGIA DE VEÍCULOS</b>	<b>CAPACIDADE</b>	<b>FROTA</b>
Autocarros Standard*	73 a 87 lugares	628
Autocarros articulados	155 lugares	90
Autocarros Minis	27 lugares	40
Autocarros Elétricos	-	58
Ascensores(Glória, Bica e Lavra)	-	03
Elevador (Santa Justa)	-	01
<b>TOTAL</b>		<b>820</b>

**FONTE:** CARRIS, 2008.

\*Nota: 40 autocarros do tipo “standard” são movidos a gás natural. Os veículos novos adquiridos pela empresa, cumprem plenamente as exigências sobre emissão de gases poluentes ditados pela Directiva Comunitária, limite Euro 3.

A rede de autocarros é composta por 88 carreiras com uma extensão de 662 km e a rede de elétricos, possui 05 carreiras, com extensão de 48 km. Portanto, a rede global possui uma extensão de 710 km. Conforme o Relatório de Sustentabilidade da CARRIS, no ano de 2006, foram transportados 235 milhões de passageiros na rede, correspondendo a uma média de 19,5 milhões de passageiros transportados ao mês e, 650 mil, por dia.

A empresa começou um processo de renovação da frota a partir de 2004, substituindo um total de 408 autocarros, dos quais, 133 foram adquiridos no 1º semestre de 2006.

<sup>21</sup>Consta, ainda, nos registros do Museu da CARRIS “da velha ‘Quinta do Saldanha’, ao Calvário, nasce a Estação de Santo Amaro onde é iniciada a construção de cavalariças, cocheiras, oficinas e celeiros. No final deste primeiro ano de exploração, a Companhia dispunha de 29.500 metros de linha assente, 54 carros em circulação e 421 cabeças de gado”.

[...] foram recebidos 133 novos autocarros, que substituíram autocarros antigos com mais de 20 anos de serviço, os quais foram desmantelados por empresa qualificada, conforme legislação vigente. Além de respeitarem as condições de conforto, qualidade e segurança, os novos autocarros são de piso rebaixado (entre portas) e possuem rampas de acesso para cadeiras de rodas, de forma a facilitar o transporte de pessoas com deficiência e dificuldades de locomoção (RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE, 2004, p. 12).

O investimento realizado pela empresa, no que diz respeito à renovação da frota, teve como objetivos:

- Diminuir a idade média da frota que passou de 16,4 anos, em 2003, para 6,01 anos, em 2006;
- Reduzir os custos de manutenção;
- Dotar a empresa com veículos mais evoluídos, nomeadamente na comodidade e segurança no transporte de passageiros;
- Diminuir as emissões poluentes de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>).

De acordo com a entrevista realizada com técnicos da CARRIS, a empresa vem se reestruturando, desde 2003, em vários segmentos, tanto em nível de gestão, como estruturação da operação da rede. Além dos objetivos acima citados, a empresa, também, tem como meta fundamental, se tornar competitiva frente ao mercado de automóvel particular. Isso se deve ao fato da área metropolitana de Lisboa, como os demais contextos urbanos de Portugal, estar sob a lógica do transporte individual, que se materializa num modelo de mobilidade, centrado no automóvel.

Outro aspecto relevante que se coloca como principal causa dessa reestruturação, diz respeito às transformações ocorridas, nas últimas décadas, no contexto da GAML. Conforme foi abordado anteriormente, o dinamismo econômico-social, da aludida região, tem colocado novos dilemas e desafios aos processos de mobilidade, no âmbito dessa área urbana. O ano de 2006, constituiu-se em um exercício de gestão da CARRIS, voltado para a consolidação de um plano de reestruturação da empresa, que teve seu ponto de partida, em 2003. É como constata-se no Relatório de Contas da empresa:

Por isso, iniciou-se em 2003- e prossegue – uma estratégia que visa dar resposta adequada às necessidades de transporte da Cidade, através da melhoria contínua da qualidade - melhores carreiras, com melhores horários e frequências e melhores veículos, com recursos humanos rejuvenescidos e qualificados, com acréscimo de produtividade e eficiência, com reflexos em ganhos operacionais significativos, que resultam claros quando se comparam os resultados operacionais reais – sem indenizações compensatórias, nem custos com rescisões de contratos de trabalho por mútuo acordo, que entre 2006 e 2002, evidenciaram uma melhoria de mais de 22 milhões de euros. O exercício de 2006 foi para a CARRIS, mais um ano de consolidação desta evolução positiva de modernização empresarial (RELATÓRIO DE CONTAS DA CARRIS, 2006, p. 08).

O retorno de todo esse investimento foi reconhecido, através da obtenção da Certificação do seu Sistema de Gestão de Qualidade, pela NP EN ISSO 9001:2000, atribuída pela APCER, resultado de alguns anos de iniciativas de reestruturação da CARRIS, conferindo-lhe a condição de 1ª empresa de setor público de transporte, a ser, globalmente, certificada.

Este compromisso com a qualidade total reflectiu-se, também, na obtenção da Certificação do Serviço (NP EN 13816:2003), através da certificação das 4 carreiras da rede da CARRIS (a carreira 15 de Eléctricos e as carreiras de Autocarros 56, 60 e 83), atribuída pela CERTIF, em fevereiro de 2006, permitindo, desta forma, concluir com êxito, os trabalhos inovadores, neste domínio, iniciados em 2005 (RELATÓRIO DE CONTAS DA CARRIS, 2006, p. 09).

Vale ressaltar, que a empresa, ainda, possui um serviço específico voltado para uma demanda que exige um tratamento diferenciado de prestação de serviço público de mobilidade, voltado para portadores de necessidades especiais. A exploração deste serviço é de responsabilidade da CARRIS, implantado no sistema a partir de 1982 e é operacionalizado com uma frota composta de 4 autocarros.

Este serviço destina-se a pessoas que, pelas suas dificuldades de locomoção, não possam utilizar os veículos da frota da CARRIS, exigindo veículos, especialmente, adaptados, podendo fazer-se acompanhar de uma pessoa, quando necessário. Trata-se de um serviço que actua num sistema de porta a porta, dentro da rede de exploração da CARRIS, exclusivamente, no conselho de Lisboa, sendo utilizado, preferencialmente, em deslocamentos regulares entre residência e o emprego, a escola e os serviços de saúde ou equipamentos de lazer. Durante o ano de 2006, foram percorridos mais de 172 000 km, no âmbito deste serviço e, transportados, 21,7 milhares de passageiros (RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE, 2006, p. 13).

No aspecto da dimensão política de atendimento as demandas sociais, além do serviço disponibilizado aos portadores de necessidades especiais, a CARRIS concede isenção nos transportes coletivos para crianças e aos senhores(as) da 3ª idade.

Conforme expõe o relatório, a CARRIS, há várias décadas, não tomava decisões em nível de processo global, relativas à reestruturação da empresa. É sabido que existe um nexó indissociável entre espaço urbano e transporte coletivo. As demandas por transporte coletivo se redefinem na medida em que o espaço urbano se estrutura e se reestrutura, num determinado período histórico, dos contextos metropolitanos. A maior ou menor complexidade do espaço urbano determina a forma da racionalidade do transporte. A formação de novos vetores de ocupação, a perda de centralidade de determinadas áreas e os processos migratórios, são fatores que influenciam na característica de um determinado pólo.

Portanto, o transporte coletivo é produto do espaço urbano, pois o espaço cria e recria as condições a partir das quais se realiza a produção e reprodução das relações sociais. Neste sentido, o transporte segue a lógica das configurações espaciais de um determinado contexto urbano, a partir do qual, define sua estratégia de ação e se reestrutura a partir dessas condições objetivas.

Conforme foi abordado, inicialmente, as mudanças ocorridas no contexto espacial da cidade de Lisboa, colocaram novos desafios para o sistema de transporte coletivo e, também, se constituíram em fatores determinantes na reestruturação da CARRIS. Essa assertiva está presente na avaliação da empresa, conforme se pode observar no relatório da mesma.

Na verdade, à medida que a cidade foi se alterando, com o surgimento de novos pólos habitacionais e de escritórios, novas centralidades comerciais, novas extensões da rede do metropolitano, novos interfaces, por um lado e, por outro, se verificou a perda de importância de algumas áreas, à medida que a cidade perdeu população e foi envelhecendo, a CARRIS introduziu, em diversos momentos e com dimensão e alcance diferenciados, várias alterações na sua rede, procurando realizar os ajustamentos adequados da oferta à procura (RELATÓRIO DE CONTAS DA CARRIS, 2006, p. 09)

É, nesta lógica, que as questões espaciais e sociais vêm demandando da CARRIS, uma reformulação de sua rede de transporte, de forma que tais ajustes, em níveis

operacionais, venham ao encontro do interesse dos usuários de transporte público da cidade de Lisboa. Neste sentido, a CARRIS introduz a

Consciência permanente de sua função social de mobilidade das pessoas e de factor de desenvolvimento do tecido urbano, da área da Grande Lisboa, ajustando a sua actividade às necessidades da mobilidade e do mercado, optimizando a utilização dos recursos para o aumento da sua eficácia e melhoria da qualidade (RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE DA CARRIS, 2006, p. 09).

Neste contexto, colocou-se como desafio para a CARRIS, reformular sua estratégia de ação de forma a acompanhar as mudanças ocorridas no espaço urbano da cidade de Lisboa e sua interface com o contexto metropolitano. E como está registrado:

[...] torna-se urgente reanalisar a situação e proceder a uma reflexão global sobre a rede, avaliando a sua efectiva adequação à cidade de hoje e à interface desta, com os espaços periurbano e suburbano circundantes, de modo a assegurar coerência e eficácia à resposta dada pela CARRIS às necessidades da mobilidade urbana, designadamente, assegurando uma melhor articulação da sua rede com a rede do metropolitano (RELATÓRIO DE CONTAS DA CARRIS, 2006, p. 09).

Nessa perspectiva, a CARRIS deu continuidade ao processo de reestruturação da rede, dando início, em setembro de 2007, à implementação do Projeto Rede 7<sup>22</sup>, o qual tem como meta principal a redefinição e otimização do serviço de transporte, na cidade de Lisboa. A CARRIS visa

---

<sup>22</sup>Este projeto se denomina Rede 7, em homenagem as 7 colinas de Lisboa e como alusão aos 7 dias da semana que funciona. O projeto está segmentado em três níveis de serviço, conforme o Relatório de Contas (2006). 1- Rede Estruturante, que engloba o conjunto de carreiras que asseguram uma cobertura geral da cidade, possuem níveis de frequência elevados, além de serem responsáveis pela funcionabilidade do transporte dos principais fluxos, estabelecendo uma estreita conexão com outros modos de transporte (comboios, metrô e fluviais). 2- Rede Secundária, é uma oferta de transporte intermediária entre a rede Estruturante e a Complementar, é caracterizada por uma função mista de acessibilidade e transporte. É responsável pela interligação das carreiras de cada nível, assegurando, também, algumas ligações com os outros modos de transporte. Finalmente, a 3- Rede Complementar, com características, predominantemente locais, permite assegurar a acessibilidade da rede e do sistema de transporte em geral. Tem como objetivo, assegurar a conexão de áreas mais isoladas e de demanda reduzida à rede superior, mais complexa, estruturante.

melhorar a oferta de serviço nos locais onde a mesma se encontra deficitária, racionalizando-a, onde se justifique. Procura ainda, adaptar a rede à realidade urbanística e aos pólos de emprego actuais, bem como à realidade da rede do metropolitano (RELATÓRIO DE CONTAS DA CARRIS, 2006, p. 13).

Segundo o referido relatório, esse projeto tem como objetivo:

- Adaptar a oferta à demanda por transporte, no contexto urbano de Lisboa;
- Melhorar a articulação entre as carreiras e diminuir a superposição de linhas com a rede do metropolitano;
- Reforçar a importância das ligações transversais e circulares;
- Manter níveis de maior frequência na totalidade das carreiras;
- Atender novas áreas deficitárias de transporte coletivo;
- Melhorar a oferta de transporte na cidade de Lisboa.

Os investimentos em melhorias da qualidade do serviço, tem sido a meta da CARRIS, a qual, internamente, realizou um projeto de renovação de pessoal, capacitação e treinamento, além da operação (renovação da frota) do sistema dos corredores exclusivos para transporte coletivo, o projeto Sete Colinas e de integração tarifária e outros que podem ser citados. A empresa ao implementar tais projetos tem melhorado o atendimento, junto ao usuário.

Por outro lado, Portugal possui um modelo de mobilidade centrada no automóvel, tanto que em alguns conselhos e freguesias, prevalece essa lógica, com a inexistência de transporte coletivo que possa garantir a mobilidade interna de seus habitantes. É comum encontrar-se em uma unidade residencial, cada membro da família, possuindo seu próprio automóvel. Essa lógica é perversa, na medida em que contribui para gerar diversos fatores negativos, que vão desde o aumento da poluição ambiental, aos problemas de congestionamento do tráfego, além da massiva ocupação da malha viária e, conseqüentemente, o aumento do stress urbano, diminuindo a qualidade de vida, nos contextos urbanos.

Ao analisar os sistemas de transporte em Portugal, Abreu (2006, p. 351), já se refere a esta questão quando nos “trinta anos que medeiam entre 1970 e 2000, verificou-se um fortíssimo aumento do parque automóvel em Portugal, que, crescendo a uma taxa anual



média, próxima de 7,8%, viu duplicar o seu número a cada nove anos”. O autor chama atenção para o fato de que alguns veículos matriculados, já não existem, pois já não circulam ou foram destruídos, sem a respectiva baixa, efetivada, pelos seus proprietários. Entretanto, o que se quer demonstrar é que, principalmente, a partir da adesão de Portugal à União Européia, verificou-se um aumento marcante relativo ao consumo da indústria automobilística e, em consequência, assiste-se ao agravamento da lógica do automóvel, como elemento essencial à mobilidade urbana, em detrimento do transporte coletivo. É como diz Gaspar e Rodriguez (2006) que a banalização do automóvel individual tornou-se um fato e comentam que para muitas famílias portuguesas, o mesmo tornou-se um bem de primeira necessidade, principalmente, nos trajetos referentes às atividades econômicas e áreas residenciais. Essa tendência é negativa, na perspectiva dos aludidos autores, uma vez que provoca uma série de problemas designados, pelos mesmos, de

disfunções no tráfego que vão desde os engarrafamentos, ao acréscimo de poluição, maior consumo energético, sem esquecer o crescimento potencial de consumo de espaço, não só pelo aumento das distâncias a percorrer, por um maior número de veículos, como pela procura de lugares de estacionamento em todos os pontos de origem e de destino das deslocações. Estas tendências costumam originar novos comportamentos sociais, de que resulta um menor apego, não só ao espaço público (do passeio ao jardim), como também à própria cidade e o bairro - no fundo à vida cívica (GASPAR e RODRIGUEZ, 2006, p. 63).

Os autores, ainda, chamam a atenção, para a falta de coerência do trato dessa questão, pois os apelos utilizados em relação a União Européia ou dos Estados e, mesmo das comunidades locais, quanto à necessidade de redução do uso do automóvel é incoerente e até peca por algum cinismo político: “um acentuado declínio do uso do automóvel individual poderia ter consequências insuportáveis em várias sedes – indústria automobilística, receitas fiscais, investimento público em transportes colectivos” (GASPAR e RODRIGUEZ, 2006, p. 63).

Assim, a centralidade do transporte coletivo, nas políticas de mobilidade urbana, depende da capacidade do Poder Público reestruturar a rede de transporte de modo a garantir à população um serviço de boa qualidade.

## **5 Uma análise comparativa na prestação de serviço de transporte coletivo nas cidades de Lisboa e Belém**

Diante dos conteúdos expostos, ao longo deste trabalho, optou-se por desenvolver algumas considerações relativas à análise comparativa das realidades dos transportes das cidades de Lisboa e Belém, como forma de contribuir para futuros estudos na área das políticas urbanas. Sabe-se que comparar duas realidades distintas com suas peculiaridades, sem levar em consideração, pelo menos, as características demográficas e a evolução histórica de cada realidade, deixam lacunas quanto ao entendimento das referidas. Entretanto, essa é uma tarefa gigante, a qual demandaria um esforço que superaria os objetivos deste estudo. Assim sendo, a análise a seguir tem o propósito de levantar algumas reflexões, como ponto de partida para novas pesquisas.

Neste sentido, foram eleitos alguns indicadores mais gerais, a saber: território, população, alguns indicadores particulares relativos à especificidade do estudo, tais como: composição de prestadores de serviço, características de operação e, indicadores do desempenho operacional, na prestação do serviço de transporte.

Elegeu-se um par de categorias para analisar as duas realidades que recaí sobre as convergências e divergências entre os sistemas em questão.

Portanto, a pergunta está centrada sobre a seguinte questão: quais os pontos convergentes e divergentes entre a realidade do sistema de transporte coletivo das cidades de Lisboa e Belém?

### **5.1 Alguns elementos gerais da realidade Lisboa-Belém**

Trata-se de dois portais importantíssimos, tanto na sua posição geográfica, quanto de desenvolvimento territorial e regional. Lisboa desempenha um importante papel na comunidade europeia, além de ser a porta de entrada dos fluxos econômicos e sociais do sudoeste europeu, tendo seu destaque no dinamismo das relações internacionais. Belém é o portal da Amazônia, o centro para o qual convergem as principais decisões para o território amazônico.

Dentro das suas características demográficas podem-se comparar as duas realidades (Tabela 02):

**Tabela 02 - Comparativo das realidades demográficas entre Lisboa e Belém – PA**

<b>Cidades/Indicadores</b>	<b>Superfície (Km<sup>2</sup>)</b>	<b>População em 2001</b>	<b>Freguesias/Distritos</b>
<b>Lisboa</b>	84,6	564 657	53
<b>Belém</b>	1 065	1 280 614	08

**FONTE:** INE -Instituto Nacional de Estatística, de Portugal e IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2001.

Estes dados já indicam algumas das particularidades dos indicadores gerais das duas cidades. Belém, como se pode observar, possui uma dimensão territorial bem maior que a de Lisboa, apresentando, também, um maior volume populacional. A cidade de Lisboa, em termos de divisão territorial, apresenta um maior fracionamento de seu território em relação a Belém.

## **5.2 As divergências encontradas na análise comparativa entre o sistema de transporte de Lisboa e Belém**

Primeiro, em Lisboa, a CARRIS possui uma experiência secular em prestação de serviço de transporte, o que possibilitou um melhor amadurecimento, do ponto de vista de correções de falhas, através de contínuos processos de avaliação e aprimoramentos do sistema, enquanto que Belém conta, com um sistema que, embora, tenha sido implantado na década de 50 (século XX), ao longo das décadas seguintes, permaneceu, apenas, em nível de diagnósticos e ajustes pontuais, sem alterações estruturais.

Segundo, quanto à forma de prestação de serviço, em Lisboa verificou-se que o Poder Público é o responsável pela operacionalização do serviço de transporte através de empresa de transporte pública, a CARRIS, enquanto que em Belém, o Poder Público é, apenas, responsável pela regulamentação, coordenação, planejamento e fiscalização, sendo transferida a operacionalização para a iniciativa privada, através de empresas permissionárias (37 empresas). Portanto, do ponto de vista das decisões e implementações de políticas de transporte urbano, em Lisboa, as negociações se tornam mais simples, enquanto que em Belém, o Poder Público, na tomada de decisões, se defronta com relações de forças diferenciadas, envolvendo vários atores sociais na busca do consenso.

O terceiro aspecto, diz respeito às características de operação e, conseqüentemente, seus impactos. A CARRIS está num processo de reestruturação e modernização do seu sistema, desde 2003, enquanto as empresas operadoras de Belém,

estão longe do redimensionamento que se faria, altamente, desejável no que concerne as mudanças na estrutura do seu sistema operacional.

O conjunto de medidas tomadas pela CARRIS, objetivando a reestruturação do sistema, deu margem a que a mesma pudesse oferecer um serviço de qualidade aos seus usuários. Por outro lado, o sistema belenense de transportes, está longe de oferecer boa qualidade, quanto aos serviços por elas prestados à população.

### **5.3 As convergências encontradas na análise comparativa entre o sistema de transporte de Lisboa e Belém**

Primeiro, pode-se apontar o fato das duas metrópoles terem problemas quanto ao processo de conurbação, o que demanda relações interinstitucionais com outras unidades administrativas, requerendo maior esforço quanto ao planejamento e implementação de políticas de transporte, integradas em nível urbano e metropolitano.

Segundo, a empresa lisboeta e as empresas belenenses operam enfrentando a concorrência de outras modalidades de transportes, entre elas o automóvel (Lisboa) e o transporte alternativo (Belém).

Para finalizar, conclui-se que, embora sejam sistemas que apresentem algumas características diferenciadas, ambos têm problemas a serem repensados e superados. Lisboa pode ser exemplo para Belém no que tange ao melhoramento das condições do transporte coletivo, não só em nível de frota, mas também, no que concerne aos equipamentos associados, tais como paradas, acesso aos sistemas de informações sobre itinerários e horários. Em Lisboa, foi criado, por exemplo, um sistema de controle integrado, tornando possível os usuários terem acesso as informações em tempo real. Além das melhorias referentes às condições de conforto, os elétricos, por exemplo, apresentam ar condicionado, painel eletrônico, com indicação das paradas e venda automática de bilhetes. Acrescente-se aos aspectos precedentes, a melhoria das informações aos usuários, através dos painéis nas paradas de autocarros, contendo informações sobre linhas, tempo de espera e próxima chegada do transporte oferecido.

Em relação a Lisboa, Belém apresenta um volume muito maior de problemas. Todavia, os dois sistemas precisam melhorar cada vez mais a qualidade dos serviços, para tornarem-se mais funcionais e competitivos, frente à utilização banalizada do automóvel e, no caso de Belém, o uso cada vez maior do transporte alternativo.

**APÊNDICE 2 - PESQUISA JUNTO AOS AGENTES QUE OPERAM O TA NO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS****PERFIL**

1. Sexo ( ) masculino ( ) feminino
2. Escolaridade: ( ) 1º Grau incompleto ( ) 1º Grau completo  
( ) 2º Grau incompleto ( ) 2º Grau completo  
( ) 3º Grau incompleto ( ) 3º Grau completo
3. Idade: ( ) 18 a 25 ( ) 26 a 35 ( ) 36 a 45 ( ) 46 a 55 ( ) mais de 56 anos.
4. Estado Civil: ( ) solteiro ( ) casado ( ) divorciado ( ) viúvo ( ) conjugabilidade estável
5. Tem filhos? ( ) sim ( ) não - Nº de filhos \_\_\_\_\_
6. Presta serviço com seu veículo: ( ) próprio ( ) de terceiro
7. Qual o tipo de contrato de Trabalho? ( ) formal ( ) temporário ( ) precário
8. Quais as principais dificuldades enfrentadas na prestação desse serviço?
9. Quais as principais queixas dos usuários em relação a prestação do serviço?
10. Qual o trajeto que realiza
11. Horários regulares? ( ) sim ( ) Não
12. Que tipo de veículo julga melhor para trabalhar? ( ) kombi ( ) Van ( ) Micrônibus ( ) outro
13. Em que trabalhava antes do Transporte Alternativo?
14. Desempregado ( ) sim ( ) Não

**APÊNDICE 3 - FORMULÁRIO APLICADO JUNTO REPRESENTAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DO TRANSPORTE ALTERNATIVO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.**

1. Há quanto tempo existe essa organização?
2. Qual sua principal diretriz política?
3. Quais as principais reivindicações?
4. Com se estabelece a sua relação com o órgão de gerência de transporte municipal e estadual?
5. Qual a política de transporte que julgam importante para Belém?
6. Como a CTBEL tem se manifestado em relação as suas principais reivindicações?
7. Quais as principais dificuldades enfrentadas pela categoria de agentes?
8. Como se estabelece a relação com as empresas de transporte?
9. Durante as várias correlações de forças estabelecidas com os empresários quais os tipos de negociações possíveis?
10. Qual a posição do órgão de gerência nos períodos de tensão com os empresários de ônibus urbano?
11. Como se vêem diante da atual política de transporte coletivo para Belém?
12. Que diferença você estabelece com a política de gestões anteriores?
13. Qual sua opinião sobre a atual gestão municipal?
14. Qual sua opinião sobre a qualidade do transporte em Belém?

**APÊNDICE 4 - PESQUISA JUNTO AOS ÓRGÃOS GERENCIADORES DO SISTEMA DE TRANSPORTE.**

1. Qual a sua opinião sobre o Transporte Alternativo?
2. Quais os principais motivos que justificam a não regulamentação do Transporte Alternativo pelo órgão de gerencia?
3. Existem neste órgão público registros de queixas por parte dos usuários, em relação ao TA?
4. Se existem que medida se tem tomado para obtenção de satisfação dos usuários de transporte em relação a essas queixas?
5. Quais as principais queixas das empresas operadoras em relação ao TA?
6. Quais as principais barreiras enfrentadas pelos órgãos de gerenciamento para implementar políticas de regulamentação do TA?
7. Quais as principais reivindicações dos agentes que operam o TA junto a esse órgão ?
8. Existem registros de acidentes envolvendo o TA?
9. Qual a maior dificuldade para regularizar o TA?
10. Que perspectiva tem o setor de transporte para essa nova modalidade de transporte urbano?

**APÊNDICE 5 - QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AO CORPO TÉCNICO DA CTBEL**

1. Qual a sua formação profissional?
2. Você está envolvido na elaboração dos principais programas e projetos da CTBEL?
3. Qual a sua opinião sobre a atual prestação de serviços de Transporte Alternativo e/ou clandestino na Região Metropolitana de Belém?
4. Como percebe a atuação desses agentes?
5. Existem estudos da Companhia em relação a atuação do TA?
6. A atuação desses agentes no sistema de transporte tem afetado as diretrizes do planejamento da Companhia?
7. Os projetos hoje existentes na companhia englobam a operação desses agentes?
8. Quais as principais queixas recebidas pela CTBEL das empresas de transporte em relação à atuação dos agentes que operam o TA?
9. Quais as principais reivindicações das empresas operadoras junto CTBEL em relação ao TA?
10. Qual sua opinião sobre a qualidade do Transporte em Belém?
11. Que sugestões daria para a melhoria da qualidade do transporte público por ônibus?



## **APÊNDICE 6 - ROTEIRO DA PESQUISA JUNTO A EMPRESA DE TRANSPORTE CARRIS- LISBOA**

### **INSTITUCIONAL FORMAL**

#### **RAZÃO SOCIAL:**

#### **PROPRIETÁRIOS:**

1. Como surgiu a Empresa?
2. Qual a forma legal que habilita sua prestação serviço público de transporte coletivo. (se possível conseguir cópias de documentos).
3. Quais as principais reivindicações/solicitações junto ao Poder Público?
4. Como o Poder Público tem se manifestado com relação as solicitações de sua empresa?
5. O Poder Público tem atendido essas solicitações? ( ) totalmente ( ) parcialmente ( ) Não tem atendido. Justifique.
6. Quais as principais dificuldades enfrentadas junto ao Poder Público?

### **RELACIONAMENTO COM A COMUNIDADE USUÁRIA**

7. A comunidade procura sua empresa para solicitar serviço de transporte?
8. Que canais de comunicação possui para estabelecer contacto com os usuários?
9. A sua empresa recebe muitas reclamações do serviço?
10. Quais as principais queixas?
11. Existe na sua empresa um setor responsável ao atendimento de usuários?
14. Como estas queixas e reclamações são tratadas pela empresa?

### **INVESTIMENTOS EM MELHORIAS DA QUALIDADE DO SERVIÇO**

15. A sua empresa tem investido em modernização? Quais os projetos implementados pela empresa que considera mais relevantes. (internamente, da frota, do sistema).
16. Que problemas o investimento tecnológico erradicou ou melhorou?
17. A empresa promove treinamentos para motoristas e cobradores? Gostaria de conhecer o programa de treinamento.

- 18 Que itens de qualidade sua empresa tem melhorado no atendimento ao usuário?
- 19 Sua empresa realiza pesquisa de opinião junto aos usuários?

#### **ATENDIMENTO A DEMANDAS SOCIAIS**

- 20 Quanto às isenções e abatimentos? Categorias, tipo de isenção. Que lei os institucionaliza?

#### **ASPECTOS POLÍTICOS, CONCORRENCIAIS E REMUNERATÓRIOS**

- 21 Qual a atual política de transporte coletivo para Lisboa?
- 22 Que diferencia a Carris das outras operadoras?
- 23 Qual a política de transporte que julga adequado para Lisboa?
- 24 Qual o valor tarifário por modo de transporte.
- 25 Considera uma tarifa justa?
- 26 Quem define a planilha de custos de transporte?

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)