

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZONICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO

Massoud Tufi Salim Filho

POLÍTICAS PÚBLICAS E TRABALHO NO TRANSPORTE
ALTERNATIVO NA AMAZÔNIA

Moto-Táxi

Belém

2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZONICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO

Massoud Tufi Salim Filho

POLÍTICAS PÚBLICAS E TRABALHO NO TRANSPORTE
ALTERNATIVO NA AMAZÔNIA

Moto-Táxi

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido para obtenção do título de mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Edna Maria Ramos de Castro.

Belém

2007

Ficha catalográfica

Salim Filho, Massoud Tufi

Demandas e Políticas Públicas de Transporte Urbano / Massoud Tufi Salim Filho. Belém, UFPA/NAEA, 2007.

Viii, 223p.

Orientadora: Profª Drª Edna Maria Ramos de Castro

Dissertação – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos

1. Transporte Urbano. 2. Moto-Taxi. 3. Trabalho. 4. Políticas públicas.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZONICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO

Massoud Tufi Salim Filho

POLÍTICAS PÚBLICAS E TRABALHO NO TRANSPORTE
ALTERNATIVO NA AMAZÔNIA

Moto-Táxi

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido para obtenção do título de mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

Defesa: Belém (PA) 10, de Julho de 2007

Banca Examinadora:

Prof^ª. Dr^ª. Edna Maria Ramos de Castro
(Orientadora, NAEA/UFPA)

Prof^ª. Dr^ª. Armin Mathis
(NAEA/UFPA)

Prof^ª. Dr^ª. Gilberto de Miranda Rocha
(NAEA/UFPA)

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer a tantas pessoas, mas isto é impossível no pequeno espaço que disponho aqui. No entanto, sem receio de cometer injustiças para com muitos, quero *distinguir* alguns pelos quais os outros, com certeza, irão ficar satisfeitos.

Meu total obrigado à confiança e apoio de minha orientadora, Professora Dra. Edna Castro.

À Prof. Dra. Claudia Maria Melo Diogo, que leu e discutiu o que aqui tentava se construir, pela crítica competente de versões preliminares, e pelas afinidades de pensar e sentir.

À Prof. Dra. Ana Laura Sena, que dedicou o respeito inicial ao Projeto.

Ao Departamento Estadual de Trânsito (Detran), em especial à inestimável ajuda recebida por parte de todos os membros de sua Unidade Central de Planejamento (UCP); ao mesmo tempo que espero ter este trabalho correspondido aos anseios de um melhor conhecimento da situação do transporte e do trânsito na região Amazônica.

Ao Prof. Luiz Otávio, pelo incentivo e confiança depositado em nosso trabalho.

Aos professores Rosa Acevedo, Patrícia Bittencourt, Joaquim Carlos Barbosa Queiroz, Alex Fiúza de Melo, Cláudio Alex, profundo reconhecimento.

Ao Prof. Modesto Siebra Coelho, pelo envio do seu livro *A nova onda no transporte urbano*.

Ao Sr. Nelson Melo Cabral, Presidente do Sindicato de Moto-Táxi de Tefé (AM) e ao Sr. Jorge Luiz, Presidente do Sindicato de Moto-Táxi de Castanhal (PA).

Ao Major da Polícia Militar, Sandoval Bittencourt de O. Neto (Superintendente do Sistema Penitenciário – Susipe/PA), e ao Capitão do Corpo de Bombeiros, Antônio Bentes da Silva Filho (Gerente do Núcleo de Planejamento da Susipe/PA), pela compreensão ao permitir, em vários momentos, a minha ausência do serviço.

Ao Amigo Paulo Ribeiro, pelas muitas sugestões, sempre criteriosas e oportunas, e pela ajuda ao elaborar e corrigir o texto.

Aos bibliotecários do NAEA e da Unama pela ajuda na localização de documentos.

E, finalmente, a todos aqueles que contribuíram, de alguma forma, com sua adesão ao Projeto, aos que empenharam os seus nomes como garantia de seriedade para o empreendimento e às inumeráveis pessoas que manifestaram sua simpatia em prol de nosso estudo.

Aos meus pais pela
compreensão, sacrifício e,
acima de tudo, pelo apoio.

RESUMO

Analisa a problemática dos transportes urbanos, no contexto da Região Amazônica. O estudo tem o objetivo de descrever e analisar o transporte de moto-táxi nas cidades de Castanhal, no estado do Pará, e Tefé, no estado do Amazonas, como uma amostra de uma realidade dessa Região, frente às necessidades da produção (indústria privada de motocicleta) e da reprodução (grupo de pessoas). O estudo foi: a) exploratório, porque há pouco conhecimento acumulado e sistematizado sobre o tema; b) explanatório, em razão da busca de relações entre as variáveis; e c) descritivo, pelo motivo de que se estimou frequências de elementos com determinada propriedade ou característica quantitativa. A pesquisa empírica obedece a um plano amostral. A busca por conhecimento sobre o transporte alternativo se deu por meio da pesquisa bibliográfica. A conclusão desta exposição científica é que a ausência de políticas públicas de transporte urbano em um contexto de desestruturação do mercado de trabalho contribui para o surgimento de serviços de transportes inadequados. Esses serviços têm se constituído, muitas vezes, numa única alternativa de transporte urbano, inadequado pela perspectiva da segurança, e também numa única oportunidade de trabalho, porém excludente do rol de benefícios capaz de reduzir os riscos sociais dos trabalhadores. Neste sentido, aceita-se a hipótese de que a crescente necessidade por transporte alternativo tem se justificado pela ausência de adequadas políticas públicas de transporte e emprego.

Palavras-chave: Transporte Urbano, Moto-Táxi, Trabalho, Políticas Públicas.

ABSTRACT

It analyzes the urban transports problematic, in the context of the Amazon region. The study aimed to describe and to analyze the transport of motorcycle-taxi in the cities of Castanhal, state of Pará, and Tefé, state of Amazon, as a realistic sample of this Region, front to the production necessities (private industry of motorcycle) and the reproduction (group of people). The study was: an exploration survey because has a little accumulated and systemize knowledge about the subject; explanatory, in reason of the search of relations between the variable; and descriptive, for the reason that esteem elements frequencies with definitive property or quantitative characteristic. The empirical research obeys a sampled plan. The search for knowledge on alternative transport was giving by bibliographical research. The conclusion of this scientific exposition is the public politics absence of urban transport in a context of non structuralize work market contributes for the sprouting of inadequate transports services for the perspective of security, and also in an singular chance of work, excludent, however of the roll of benefits capable to reduce the social risks of the involved workers in the activity.

Key-words: Urban transport, Motorcycle-taxi, Work, Public politics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 - Localização da Área de Estudo	77
Mapa 2 – Municípios de Manaus e de Tefé (Estado do Amazonas).	78
Figura 1 – Município de Tefé (Estado do Amazonas).....	79
Fotografia 1 – Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).....	81
Fotografia 2 – Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).....	82
Fotografia 3 – Ponto de Moto-Táxi na Feira da Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).	83
Fotografia 4 – Bairro do Abial, Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).....	84
Fotografia 5 – Moto-Taxistas aguardando Passageiros do Bairro do Abial, Cidade de Tefé, Estado do Amazonas.	84
Fotografia 6 – Usuários de motocicletas sem capacete	85
Fotografia 7 – Pedestre atravessando fora da faixa de sinalização na cidade de Tefé	86
Fotografia 8 – Locomotiva em Exposição na Praça do Estrela, Cidade de Castanhal/PA.....	89
Figura 2 – Município de Castanhal (Estado do Pará).....	90
Fotografia 9 – Mapa da Cidade de Castanhal.....	91
Fotografia 10 – Núcleo Urbano de Castanhal/PA	92
Fotografia 11 – Av. Presidente Vargas, trecho da BR-316 no Núcleo Urbano de Castanhal ..	93
Fotografia 12 – Moto-Taxista Transportando sua Família em Tefé.....	142
Fotografia 13 – Protesto Contra a Decisão do SFT (Belém – 2006).....	170
Fotografia 14 – Presidente Nelson Melo Cabral no Escritório do Sindmot	175
Fotografia 15 – Reunião dos Moto-Taxistas com Lideranças de Tefé e do Estado do Amazonas	176
Fotografia 16 – Escritório do Sindmotos no município de Castanhal.....	182
Fotografia 17 – Ponto de Moto-Táxi na cidade de Castanhal	186
Fotografia 18 – Consórcio Honda na Cidade de Tefé	202

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Regulamentação do Transporte Coletivo no Brasil.....	34
Quadro 2 – Elementos Utilizados para o Cálculo do Tamanho da Amostra nos Municípios de Castanhal e Tefé.	42
Quadro 3 – População e Amostra de Moto-Taxistas Investigados nos Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)	43
Quadro 4 – Categorias, Conceitos e Autores Proponentes	45
Quadro 5 – Principais Características das Ações Relativas às Políticas de Transporte e Trânsito.....	48
Quadro 6 – Dimensão Institucional da Crise do Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento: Característica/Problema e Tendências Principais	57
Quadro 7 – Estruturas do Ambiente Construído - Espaço Urbano.....	64
Quadro 8 – Características dos Circuitos da Economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos.	66
Quadro 9 – Características do Transporte Alternativo	68
Quadro 10 – Sugestões dos moto-taxistas para melhorar o serviço	145
Quadro 11 – Eventos Envolvendo Moto-Taxistas no Estado do Pará (2003 – 2006).....	169
Quadro 12 - Empresas da transnacional Honda na Zona Franca de Manaus	199
Quadro 13 – Problemas e Indicações para Políticas de Acidentes de Trânsito.....	216
Quadro 14 – Sistema de Mobilidade Urbana (Anteprojeto de Lei).....	217
Quadro 15 - Diretrizes Gerais e Específicas da Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU).....	218
Quadro 16 – Crise do Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento: Característica/Problema e Tendências Principais.....	219
Quadro 17 – Resumo das Propostas de Planejamento de Transportes	220

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Relativo à Evolução Anual do Saldo de Empregos Formais no Mercado de Trabalho do Município de Tefé (1999 a 2006)	111
Gráfico 2 – Evolução Anual do Saldo de Empregos Formais no Mercado de Trabalho do Município de Castanhal (1999 a 2006)	112
Gráfico 3 – Número de Desempregados (Antes de Trabalhar no Moto-Táxi) - Municípios de Castanhal/PA e Tefé/AM.....	117
Gráfico 4 – Custos da Mobilidade, por Modo, nos Municípios com mais de 60 mil Habitantes (Estados do Amazonas e Pará, 2003).	148
Gráfico 5 – Causas dos Acidentes de Trânsito na Percepção dos Moto-Taxistas dos Municípios de Castanhal e Tefé (2005/2006).....	150
Gráfico 6 – Motociclistas vítimas em acidentes de trânsito (Brasil, Estados do Pará e do Amazonas – 2001/2002).....	153
Gráfico 7 - Motociclistas Mortos por Traumatismo em Acidentes de Transporte no Estado do Pará, 1997-2004.....	154
Gráfico 8 - Participação de Moto-Taxistas em Acidentes de Trânsito no Exercício da Atividade	155
Gráfico 9 – Acidentes de trânsito distribuídos por mês enquanto trabalhava no transporte ..	156
Gráfico 10 – Evolução anual da produção de motocicletas no Brasil (1986 a 2005)	194

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População urbana, rural e total, taxa de urbanização e geométrica, população economicamente ativa no município de Tefé nos anos 1980, 1991 e 2000	81
Tabela 2 – População urbana, rural e total, taxa de urbanização e geométrica, população economicamente ativa no município de Castanhal nos anos 1980, 1991 e 2000.....	94
Tabela 3 – Número de Municípios com Transporte, por Tipo (Brasil - 2005).....	98
Tabela 4 – Dados de mobilidade nos municípios com mais de 60 mil habitantes nos estados do Amazonas e do Pará no ano de 2003	99
Tabela 5 – Usuários do Moto-Táxi por Gênero.....	102
Tabela 6 – Usuários do Moto-Táxi por Faixa Etária.....	103
Tabela 7 – Recebimento de Reclamações de Usuários	103
Tabela 8 – Tipo de Reclamação do Usuário.....	103
Tabela 9 – Transporte de Usuários Portadores de Necessidades Especiais	104
Tabela 10 – Nível de Aprovação do Transporte Moto-Táxi	104
Tabela 11 – Número de Empregos no Transporte Público (Brasil, Região Norte, Estados do Amazonas e do Pará - 2003).....	110
Tabela 12 – Mercado de Trabalho Formal de Castanhal e Tefé (2000-2006).....	111
Tabela 13 – Saldo de Empregos no Mercado Formal de Trabalho, por Setor de Atividade Econômica, nos Municípios de Castanhal e Tefé (1999 – 2005)	113
Tabela 14 – Número de Empregos e de Estabelecimentos no Mercado Formal de Trabalho, nos Municípios de Castanhal e Tefé (2000 a 2006)	113
Tabela 15 – Movimentação (admissões e desligamentos) de Trabalhadores no Mercado Formal de Trabalho dos Municípios de Castanhal e Tefé (2000 - 2006).....	114
Tabela 16 - Tempo Médio de Desemprego antes de Trabalhar no Transporte Alternativo nos Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)	118
Tabela 17 – Tempo de Desemprego Antes de Trabalhar no Moto-Táxi.....	118
Tabela 18 – Idade Média no Início do Trabalho segundo Situação de Desemprego	118
Tabela 19 – Desempregados antes do Moto-Táxi por Grau de Escolaridade nos Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)	119
Tabela 20 - Período de Início no Moto-Táxi e Situação de Desemprego Município de Castanhal - PA.....	119
Tabela 21 - Período de Início do Trabalhador no Moto-táxi e Situação de Desemprego nos Município de Tefé - AM.....	119
Tabela 22 – Experiência Anterior de Trabalho (Antes do Moto-Táxi).....	120
Tabela 23 – Ano que Começou a Trabalhar no Moto-táxi	121
Tabela 24 - Maneira de Ingresso do Trabalhador no Setor de Transporte Moto-taxista.....	122
Tabela 25 - Introdutor do Trabalhador na Categoria Moto-taxista	122
Tabela 26 - Introdutor do Trabalhador na Categoria: Moto-Taxista ou Não	122
Tabela 27 - Local de Origem dos Moto-Taxistas e Nascimento no Mesmo Estado em que Exerce a Função de Moto-táxi.....	123
Tabela 28 – Nascimento no Mesmo Município que Trabalha no Moto-táxi	123
Tabela 29 – Ano que Chegou ao Município.....	124

Tabela 30 – Idade Média Quando Chegou no Município	124
Tabela 31 - Gênero dos Moto-Taxistas	125
Tabela 32 – Moto-taxistas Distribuídos por Faixa Etária.....	125
Tabela 33 - Estado Civil dos Moto-Taxistas	126
Tabela 34 - Número de Filhos dos Moto-Taxistas	126
Tabela 35 - Condição de Estudante dos Moto-Taxistas	127
Tabela 36 - Grau de Escolaridade dos Moto-Taxistas.....	127
Tabela 37 - Posição do Moto-Taxista na Família.....	128
Tabela 38 - Exclusivismo da Profissão de Moto-Taxista.....	128
Tabela 39 - Ocupação de Parente na Atividade de Moto-Taxista.....	129
Tabela 40 - Contatos Anterior com Motocicleta	129
Tabela 41 - Utilização de Aparelho Celular por Moto-Taxistas	129
Tabela 42 - Moto-Taxistas com Carteira Nacional de Habilitação (CNH).....	130
Tabela 43 - Transporte de Passageiro para Outros Municípios.....	130
Tabela 44 - Média de Viagens Realizadas por Dia pelos Moto-Taxistas.....	132
Tabela 45 - Gasto Médio com Gasolina por Dia	132
Tabela 46 - Recebimento de Multa pelos Moto-Taxistas.....	133
Tabela 47 - Utilização de Ponto de Paradas por Moto-Taxistas.....	133
Tabela 48 - Dias da Semana Trabalhados pelo Moto-Taxista.....	134
Tabela 49 - Número de Horas Trabalhadas por Dia Pelo Moto-Taxista.....	135
Tabela 50 - Tempo Médio de Almoço dos Moto-Taxistas.....	135
Tabela 51 - Início e Término da Jornada de trabalho dos Moto-Taxistas.....	136
Tabela 52 - Hora Citada em que o Moto-Taxista Realiza Maior Número de Transporte de Passageiro (Múltipla escolha*).....	137
Tabela 53 - Intervalo para Almoço.....	138
Tabela 54 - Local onde os Moto-Taxistas Realizam suas Refeições	138
Tabela 55 - Rendimento Médio Diário na Atividade de Moto-Táxi	140
Tabela 56 - Hora de Maior Fluxo de Passageiros (Múltipla escolha*)	140
Tabela 57 - Dias da Semana com Maior Demanda por Moto-Táxi	141
Tabela 58- Meses do Ano com Maior ou Menor Intensidade no Transporte de Passageiro..	141
Tabela 59 - Membro da Família que Contribuem na Renda Familiar.....	143
Tabela 60 - Classificação das Condições de Trânsito Segundo os Moto-Taxistas	143
Tabela 61 - Problemas Observados no Trânsito das Cidade Pesquisadas Segundo Opinião dos Moto-Taxista	144
Tabela 62 - Número de Moto-Taxistas que Acreditavam em Melhorias para o Setor.....	144
Tabela 63 - Número de Vítimas em Acidentes de Trânsito Distribuídos por Condição (Ano: 2002).....	152
Tabela 64 - Número de Acidentes de Trânsito no Exercício da Atividade de Moto-Táxi.....	156
Tabela 65 - Tipo de Acidente de Trânsito Envolvendo Moto-Taxista.....	157
Tabela 66 - Registro do Acidente de Trânsito em Órgãos Competentes.....	157
Tabela 67 - Horário de Ocorrência do Acidente de Trânsito	158
Tabela 68 - Condições Climáticas no Momento do Acidente de Trânsito.....	158

Tabela 69 - Ferimento e/ou Lesão Proveniente ao Acidente de Trânsito.....	158
Tabela 70 - Gravidade do Ferimento e/ou Lesão no Acidente de Trânsito.....	159
Tabela 71 - Transporte de Passageiro no Momento do Acidente de Trânsito.....	160
Tabela 72 - Vítimas em Acidentes de Trânsito que Receberam o DPVAT	160
Tabela 73 - Moto-Taxistas com Alguma Deficiência Física Após o Acidente de Trânsito ...	161
Tabela 74 - Culpa pelo Acidente de Trânsito Segundo a Opinião dos Moto-Taxistas	161
Tabela 75 – Custo médio do acidente de trânsito (em R\$) por gravidade.....	162
Tabela 76 – Gosta de Trabalhar no Transporte	163
Tabela 77 – Possibilidade de Troca de Trabalho se Pudesse	163
Tabela 78 – Ocorrência de Dificuldades para o Exercício do Trabalho.....	163
Tabela 79 – Incômodos Físicos/Mentais Manifestadas Devido ao Trabalhado Como Moto-Taxista	164
Tabela 80 – Problemas no Moto-Táxi Segundo Opinião dos Trabalhadores.....	164
Tabela 81 – Prováveis Problemas do Setor de Transporte Segundo a Opinião dos Moto-Taxistas.....	165
Tabela 82 – Trabalhadores Assaltados no Exercício da Profissão	166
Tabela 83 – Número de Assaltos Sofridos pelos Moto-Taxistas (Apenas quem já foi assaltado)	166
Tabela 84 – Trabalhadores que Possuem Algum Tipo de Plano de Saúde ou Seguro	166
Tabela 85 – Trabalhadores que Já Desenvolvem suas Atividades em Condições de Chuva .	167
Tabela 86 – Trabalhadores que Já Desenvolveram suas Atividades Doentes.....	167
Tabela 87 – Distribuição de Moto-Taxistas por Associação no Município de Tefé - 1997...	171
Tabela 88 – Distribuição de Moto-Taxistas por Organização no Município de Tefé - 2002.	173
Tabela 89 - Moto-táxi, por Organização e Número de Permissões (Castanhal – 2005)	184
Tabela 90 - População, Frota, Frota de motocicleta, Índice de motorização para o ano de 2005	190
Tabela 91 - Evolução Anual do Índice de Motorização (2002-2005)	191
Tabela 92 – Propriedade de Motocicletas.....	201
Tabela 93 – Formas de Aquisição da Motocicleta pelos Moto-Taxistas.....	202
Tabela 94 – Motocicleta Utilizada por Fabricante	203
Tabela 95 – Propriedade de Outro Veículo	203
Tabela 96 – Moto-Taxistas que Alugam Motocicletas.....	204

LISTA DE SIGLAS

Abraciclo	– Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas, Bicicletas e Similares
ANTP	– Associação Nacional de Transportes Públicos
Arcon	– Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos do Pará
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Caged	– Cadastro Geral de Admitidos e Desligados
CDU	– Comissão de Desenvolvimento Urbano
CFC	– Centros de Formação de Condutores
CI	– Circuito Inferior
CNDU	– Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNTU	– Conselho Nacional de Transportes Urbanos
Contran	– Conselho Nacional de Trânsito
CS	– Circuito Superior
CSM	– Circuito Superior Marginal
CTB	– Código de Trânsito Brasileiro
Denatran	– Departamento Nacional de Trânsito
Detran	– Departamento de Trânsito
DPVAT	– Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres
EBTU	– Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
FDTU	– Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos
Geipot	– Grupo de Estudos de Integração da Política de Transportes
GTRAN	– Grupo Executivo de Transporte Urbano
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	– Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPEA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	– Imposto Sobre Propriedade Territorial Urbana
MCidades	– Ministério das Cidades
Minter	– Ministério do Interior
MTE	– Ministério do Trabalho e Emprego
NTU	– Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos

OMS	– Organização Mundial da Saúde
PDTU	– Plano Diretor de Transportes Urbanos
PNE	– Portador de Necessidades Especiais
PNAD	– Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar
PNCC	– Programa Nacional de Capacitação das Cidades
PNDU	– Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
POF	– Pesquisa Orçamentária Familiar
SE	– Secretaria Executiva
SEDU	– Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República
Semutran	– Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito
SIM	– Sistema de Informações sobre Mortalidade.
Sindmot	– Sindicato de Moto-Táxi de Tefé
Sindmotos	– Sindicato dos Moto-Taxistas da Cidade de Castanhal
Semob	– Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana
SNTU	– Sistema Nacional de Transportes Urbanos
Suframa	– Superintendência da Zona Franca de Manaus
ZFM	– Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
1 PASSADO E PRESENTE DO ARRANJO INSTITUCIONAL NO SETOR DE TRANSPORTE BRASILEIRO	23
1.2 DESCASO DO GOVERNO FEDERAL COM O TRANSPORTE PÚBLICO.....	28
1.3 CONSTITUIÇÃO DE 1988 E LIMITAÇÕES MUNICIPAIS PARA ORGANIZAR E PRESTAR O TRANSPORTE COLETIVO	32
1.4 DESENHO METODOLÓGICO	37
1.4.1 Delimitação da Pesquisa	38
1.4.2 Coleta de Dados e Instrumentos	39
1.4.3 Análise e Interpretação dos Dados	43
1.4.4 Categorias de Análise	44
2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TRANSPORTE URBANO	46
2.1 A IMPORTÂNCIA DO TRANSPORTE URBANO E A CRISE DO TRANSPORTE PÚBLICO	53
2.2 TRANSPORTE ALTERNATIVO E O CIRCUITO SUPERIOR MARGINAL (CSM) ...	62
2.3 DESENVOLVIMENTO URBANO BRASILEIRO E A POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE	69
2.4 AS CIDADES DE CASTANHAL E DE TEFÉ.....	75
2.4.1 A Cidade de Tefé, no Amazonas	75
2.4.2 A Cidade de Castanhal, no Pará	87
2.5 MOBILIDADE NO ESPAÇO URBANO E NECESSIDADE DE CIRCULAÇÃO NA AMAZÔNIA	97
2.6 DEMANDA PELO TRANSPORTE E PERFIL DO USUÁRIO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO NA AMAZÔNIA	101
3 TRABALHO NA AMAZÔNIA	106
3.1 MERCADO DE TRABALHO FORMAL NOS MUNICÍPIOS DE CASTANHAL E DE TEFÉ.....	110
3.2 TRANSPORTE ALTERNATIVO COMO OPORTUNIDADE DE TRABALHO: CARACTERIZANDO O MOTO-TAXISTA	114

3.2.1 Raio X da Categoria dos Moto-Taxistas nos Municípios de Castanhal e Tefé a Partir da Pesquisa de Campo	117
3.3 TRABALHADORES DO MOTO-TÁXI.....	120
3.3.1 Local de origem.....	123
3.3.2 Perfil dos condutores.....	124
3.4 PEGANDO CARONA NOS INDICADORES DO TRANSPORTE DE MOTO-TÁXI	134
3.4.1 Jornada de Trabalho	134
3.4.2 Renda	138
3.4.3 Local de Trabalho: O Trânsito	143
3.5 SEGURANÇA NO TRABALHO DE MOTO-TÁXI.....	146
3.5.1 Causas Prováveis de Acidentes de Trânsito	148
3.5.2 O Risco de Acidente de Trânsito com Motociclista e Moto-Taxista	151
3.5.3 Outros Riscos Relacionados ao Moto-Táxi	162
4 REVISITANDO A ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHADORES MOTO-TAXISTAS EM SINDICATO NAS CIDADES DE CASTANHAL E TEFÉ	168
4.1 GÊNESE DA ATIVIDADE E ORGANIZAÇÃO DOS MOTO-TAXISTAS NA CIDADE DE TEFÉ	171
4.2 PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE DE MOTO-TÁXI NA CIDADE DE CASTANHAL: BREVE HISTÓRICO.....	176
4.3 O PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL DOS MOTO-TAXISTAS DE CASTANHAL.....	181
5 COMERCIALIZAÇÃO DA MOTOCICLETA NA REGIÃO AMAZÔNICA.....	187
5.1 A MOTOCICLETA E O CRESCIMENTO DO SEU ÍNDICE DE MOTORIZAÇÃO NO PAÍS: BREVES CONSIDERAÇÕES	188
5.2 TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS NO PAÍS NA DÉCADA DE 1990 E SEUS REFLEXOS NA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE MOTOCICLETA	192
5.3 ATUAÇÃO DA MULTINACIONAL HONDA NA AMAZÔNIA	196
5.4 O ACESSO AO INSTRUMENTO DE TRABALHO MOTOCICLETA.....	200
6 CONCLUSÕES.....	205
REFERÊNCIAS	207
APÊNDICES	216

INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento urbano trouxe consigo uma série de problemas, dentre os quais um dos mais graves é relativo ao precário funcionamento dos sistemas de transportes. Este quadro, já observado na fase de urbanização dos países mais desenvolvidos, a partir da década de 1960 começou a ocorrer no Brasil, de modo a se tornar, atualmente, um dos mais sérios problemas enfrentados nas cidades.

A gestão de sistemas de transporte adequados no âmbito municipal brasileiro, que inclui a organização e a prestação dos serviços públicos de transporte coletivo, de maneira direta ou sob regime de concessão e/ou permissão, tem sido prejudicada pela ausência de políticas públicas de transporte de competência do Governo Federal. Dentre os vários meios de transportes, o moto-táxi, objeto deste estudo, tem se constituído, muitas vezes, na única alternativa de transporte urbano na região Amazônica.

As conseqüências negativas advindas das mudanças nas relações de mercado, que levariam a alterar os processos de produção e de organização do trabalho, tem condicionada a oferta desse transporte alternativo. Neste sentido, o aumento do desemprego fez com que o moto-táxi seja em alguns casos a única oportunidade de trabalho na região.

Deste modo, considera-se a hipótese de que a crescente necessidade por transporte alternativo é influenciada pela ausência de adequadas políticas públicas de transporte e pelo desemprego. Essas políticas, ademais de seu restrito uso no Brasil, são aplicadas, muitas vezes, sem levar em consideração as especificidades nacionais, regionais, setoriais e locais. Um grande esforço parece estar sendo realizado nos anos 2000, porém com resultados pouco satisfatórios na região frente aos desafios que conciliem o pleno emprego e um transporte com qualidade para todos.

Considerando os pressupostos acima mencionados, este estudo tem como objetivo descrever e analisar a oferta e a demanda das estruturas do moto-táxi como meio de circulação de pessoas nas cidades de Castanhal e Tefé, considerando-as como uma amostra de uma complexa realidade regional, frente às necessidades da produção (indústria privada de motocicleta) e da reprodução (grupo de pessoas). As decisões referentes a oferta, a operação e o uso desses sistemas, que podem ser organizados pelo Estado, por agentes privados, grupos e indivíduos, de forma cooperativa ou conflituosa, são influenciadas por fatores sociais, políticos, econômicos e culturais, que variam acentuadamente no tempo e no espaço.

Esta pesquisa não tem a pretensão de incentivar a mudança do tipo de transporte coletivo de ônibus para moto-táxi; mas, sim, o de descrever o desenvolvimento do transporte de passageiro em motocicleta por operadores privados nas cidades de Castanhal e Tefé, e, desta forma, conhecer melhor a realidade dos moto-taxistas trabalhadores autônomos e operadores privados do transporte urbano.

Esse transporte alternativo apresenta vantagens para o usuário, como a disponibilidade (devido à grande oferta observada nos locais) e a rapidez de deslocamento. Para o moto-taxista este serviço constitui-se em uma oportunidade de trabalho. Ao lado da dimensão quantitativa dos serviços do transporte alternativo, o desenvolvimento da atividade envolveu também uma ampliação da expressão social, cultural e política do indivíduo e da coletividade. Mas, além das vantagens, trouxe também as seguintes características negativas: o número de motocicletas suficientes para transportar uma determinada população emite maior quantidade de poluentes que a quantidade de ônibus utilizada para o transporte da mesma quantidade de pessoas; contribui para maior vulnerabilidade aos acidentes de trânsito etc.

Provavelmente a primeira abordagem acadêmica relativa ao tema foi o ensaio no qual Coelho (1994, p. 27) trata a questão “moto-táxi” como uma problemática de estudo cercada de vasta complexidade e múltiplas interfaces, sendo sintetizado pelo autor como:

[...] fenômeno urbano e fato social; meio e sistema de transporte urbano; modalidade alternativa de transporte e atividade econômica e serviço; geração de empregos e de renda; trabalho informal e ocupação remunerada; problema viário urbano e questão de segurança da população; alteração de valores e mudanças de hábitos; modificação de comportamentos individuais e coletivos; risco, atividade lúdica e até aventura

Objetivando analisar as dificuldades encontradas pela classe de profissionais em formação, a qual trabalhava transportando pessoas em veículos automotores de duas rodas na capital Macapá, Rangel (2003, p. 35) destaca os seguintes conceitos:

1) Mototaxismo: Profissão, ocupação, ou movimento que originou esta profissão; 2) Mototaxista: Profissional que exerce o mototaxismo para sua subsistência; 3) Mototáxi: Veículo utilizado para o exercício do mototaxismo; 4) A dinâmica do serviço de mototaxismo: Serviço de transporte individual de passageiro, realizado de um ponto de origem onde o serviço é requisitado a um destino final, por quantia fixa, em veículo automotor de duas rodas (motocicleta), que deve ser realizado por profissional autônomo, devidamente cadastrado no serviço de transporte municipal.

O estudo do transporte do tipo moto-táxi na Amazônia reveste-se de importância especial no momento em que se questionam os rumos do transporte urbano brasileiro. O moto-táxi constitui, sem dúvida, o maior acervo de transporte organizado que a região já teve, o qual, ainda, não pôde ser substituído pelo transporte realizado por meio de ônibus. Esse tipo

de serviço normalmente objeto de “permissão” por parte do Estado para sua exploração, via-de-regra não se insere em um plano básico de locomoção ou de uso do solo.

Neste sentido o presente estudo está estruturado em cinco capítulos. O primeiro trata sobre a história do arranjo institucional no setor de transporte brasileiro, bem como da postura do Governo Federal em relação ao transporte público. Também se mostra o que assevera a Constituição Federal de 1988 sobre transporte coletivo, assim como algumas limitações municipais para organizar e prestar tal meio de transporte. Constam, ainda, nesse capítulo a delimitação da pesquisa e a descrição da metodologia aplicada para sua consecução.

A política pública de transporte urbano é analisada no segundo capítulo, além da importância do transporte público urbano e de sua atual crise no país. Examina-se o tema do transporte alternativo como próprio da formação de um Circuito Superior Marginal (CSM) nos transportes urbanos. O Brasil tem experimentado mudanças significativas no curso das três últimas décadas, com destaque para o rápido processo de urbanização e uma crescente intervenção estatal em todos os níveis de atividade econômica e social. Por esta razão, nesse capítulo analisa-se o desenvolvimento urbano brasileiro e a política nacional de transporte no Brasil. As investigações tomaram como referência o serviço de moto-táxi em operação em duas cidades amazônicas: Castanhal, no estado do Pará, e Tefé, no estado do Amazonas. Considerando o contexto urbano no qual a atividade é exercida, investiga-se a mobilidade no espaço urbano e a necessidade de circulação de pessoas, assim como a demanda pelo transporte e perfil do usuário do transporte alternativo na Amazônia.

No terceiro capítulo tem-se como foco o tema trabalho, descrevendo-se o comportamento recente do mercado formal nos municípios de Castanhal e Tefé. Tal procedimento tem como suporte os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). É observado que o elevado número de moto-taxistas desocupados no primeiro mês de trabalho no transporte reforça a importância do transporte alternativo como opção de trabalho. O desemprego foi a variável usada para o cálculo do tamanho da amostra descrita na metodologia deste trabalho. Neste capítulo analisam-se os dados obtidos por meio da pesquisa de campo com os moto-taxistas, tais como: local de origem, perfil dos condutores, jornada de trabalho e renda. Foram incluídas as características e os reflexos operacionais e econômicos para a circulação e segurança no trânsito, como, por exemplo: a) o risco de acidente de trânsito com motociclistas e moto-taxistas; b) continuidade na análise da dimensão ambiental da crise do transporte urbano, especificamente, o acidente de trânsito; e c) outros riscos relacionados ao transporte realizado por meio de moto-táxi.

Observa-se que é crescente o número de instituições – nem estatais e nem do âmbito privado – que prestam serviços de caráter público, no setor de transporte urbano brasileiro. Neste sentido, o quarto capítulo descreve o desenvolvimento da atividade e a organização sindical dos trabalhadores de moto-táxi.

As transformações econômicas no país na década de 1990 e seu reflexo no aumento da produção e da comercialização de motocicletas, trazendo como principal consequência o crescimento do índice de motorização deste veículo no país, são examinados no quinto capítulo. Por fim, analisa-se a presença da multinacional Honda na Zona Franca de Manaus, sob a perspectiva da viabilização de acesso dos indivíduos ao instrumento de trabalho (a motocicleta).

1 PASSADO E PRESENTE DO ARRANJO INSTITUCIONAL NO SETOR DE TRANSPORTE BRASILEIRO

O Decreto-Lei nº. 135, de 02 de fevereiro de 1967, dispôs sobre a constituição da fundação denominada Grupo de Estudos de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e sobre os contratos celebrados pelo Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes – órgão centralizado da União.

Com o Decreto Lei nº. 14, de 1973, o qual instituiu as regiões metropolitanas, surgiram as primeiras instituições de planejamento metropolitano¹ e órgãos de planejamento e operação do transporte metropolitano, como as Empresas Metropolitanas de Transporte Urbano (EMTU). Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a autonomia dos municípios em relação ao transporte público foi explicitada e aumentaram os conflitos entre os órgãos metropolitanos e locais.

A Lei nº. 6.261, de 14 de novembro de 1975, representou grandes modificações no setor do transporte público: criou a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), responsável pela formulação da Política Nacional de Transportes Urbanos; instituiu o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos (FDTU); e estabeleceu o Sistema Nacional de Transportes Urbanos (SNTU)².

A EBTU tinha por finalidade promover a efetivação da política nacional de transportes urbanos³. Em janeiro de 1989, um decreto presidencial extinguiu a EBTU e o GEIPOT. Posteriormente, por decisão do Legislativo, essas instituições foram restabelecidas, mas não se mantiveram por muito tempo. No primeiro mês do Governo Collor, a EBTU foi definitivamente extinta pela Lei Nº. 8.029 de 12 de abril de 1990.

¹ As primeiras instituições de planejamento metropolitano a se destacarem foram a Emplasa (São Paulo), a Metroplan (Porto Alegre) e a Plambel (Belo Horizonte).

² Pela Lei nº. 6.261 foi instituída uma importante estrutura organizacional e financeira definida pelo SNTU e pelo FDTU, tendo na EBTU o órgão encarregado da coordenação das políticas e da integração modal ferroviária e rodoviária. Em nível local, a pedra angular desta coordenação residia na criação das Empresas Metropolitanas de Transportes Urbanos (EMTU) para as regiões metropolitanas; e das Superintendências de Transportes Urbanos (STU) nos municípios nucleares dos aglomerados urbanos.

³ Competia à EBTU, especialmente, em articulação com o órgão coordenador da política urbana nacional (Lei 6.261/75, Art. 6º): Promover e coordenar o esquema nacional de elaboração, análise e implementação dos planos diretores de transportes metropolitanos e municipais urbanos; Gerir a participação societária do Governo Federal em empresas ligadas ao Sistema Nacional de Transportes Urbanos; Gerir o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos, de que trata o artigo 14 desta Lei; Opinar quanto à prioridade e à viabilidade técnica e econômica de projetos de transportes urbanos; Promover a implantação de um processo nacional de planejamento dos transportes urbanos, como instrumento de compatibilização das políticas metropolitanas e locais dos transportes urbanos com o planejamento integrado de desenvolvimento das respectivas regiões metropolitanas ou áreas urbanas, bem como com a Política Nacional de Transportes e de Desenvolvimento Urbano; Promover e realizar o desenvolvimento da tecnologia de transportes urbanos.

Em 1986 foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano, que reunia, entre outras, a política de transportes urbanos. Todavia, na avaliação do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004a), por razões políticas, essa conformação foi alterada várias vezes ao longo dos cinco anos de governo que se sucederam, gerando ineficiência na capacidade formuladora de uma política pública consistente para o ambiente urbano.

Em 1988, o Governo Federal criou a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR), a qual tem a atribuição de formular e coordenar políticas nacionais de desenvolvimento urbano e promover, em articulação com outras esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, ações e programas de transporte urbano, entre outros.

No início dos anos 1990, a política de transportes urbanos estava vinculada ao Ministério dos Transportes. Por um Decreto de 17 de abril de 1993, instituiu, no âmbito desse Ministério, uma Comissão Especial, com o objetivo de melhorar e reduzir as tarifas dos serviços de transporte coletivo urbano nas cidades brasileiras.

O Decreto Nº. 0-001, de 31 de agosto de 1993, criou o Conselho Nacional de Transportes Urbanos (CNTU) no Ministério dos Transportes, o qual era integrado por representantes, titulares e suplentes, dos Governos Federal, Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios, bem assim de usuários e de entidades de classe, de categorias profissionais e econômicas de caráter nacional, afetas à produção de serviços de transportes urbanos de passageiros.

A Medida Provisória (MPV) de nº. 1.799-2, de 18 de fevereiro de 1999, incluiu na estrutura da Presidência da República a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e estabeleceu sua área de competência. Já a MPV nº. 1.799-3 de 18.03.1999 ratificou a MPV nº. 1.799-2.

O Decreto Nº. 2.982, de 04 de março de 1999, transferiu a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Orçamento e Gestão para a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano da Presidência da República. Já a MPV 1911-8, de 29 de julho de 1999, transformou a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano em Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU).

No mês de maio de 2000 foi criado, no âmbito da SEDU/PR, o Grupo Executivo de Transporte Urbano (GTRAN), com a atribuição de promover a articulação institucional, desenvolver estudos e coordenar programas e projetos de interesse do transporte urbano. Este grupo iniciou os seus trabalhos lançando, em agosto de 2000, uma proposta de diretrizes de Política Nacional para o Transporte Urbano para ser discutida com a sociedade brasileira.

O Decreto Nº. 4.536, de 20 de dezembro de 2002, aprovou a estrutura regimental da SEDU, órgão integrante da Presidência da República. Tinha como área de competência, entre outras, a formulação e a coordenação de políticas nacionais de desenvolvimento urbano e a promoção de ações e programas de transporte urbano, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e as organizações não governamentais.

Em 22 de maio de 2002, o Governo Federal anunciou dois decretos sobre política nacional para o transporte urbano. Um dos decretos, o de Nº. 0-001, criou uma Comissão Interministerial para elaborar anteprojeto de Lei de Diretrizes para o Desenvolvimento Urbano, no que se refere aos transportes urbanos. Complementarmente, o decreto Nº. 0-002, criou uma comissão interministerial para propor medidas de remoção dos fatores impeditivos ao financiamento do transporte coletivo urbano.

A MPV nº. 103, datada de 01 de janeiro de 2003, especialmente no Artigo 31 – depois convertida na Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003 –, trouxe grandes mudanças em nível ministerial. Uma delas (inciso VIII) foi a transformação da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU) em Ministério das Cidades (MCidades), o qual recebeu as competências relativas ao transporte urbano do Ministério dos Transportes. Assim, o MCidades passou a se responsabilizar pelas políticas setoriais de transporte urbano e trânsito; pela promoção de ações e programas de transporte urbano, de trânsito e de desenvolvimento urbano, entre outros, de maneira articulada com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não-governamentais; também, pela política de subsídio ao transporte urbano; e pelo planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento do transporte urbano e trânsito, dentre outras.

Com o Decreto nº. 4.665, de 3 de abril de 2003, foi aprovada a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do MCidades. A partir desse decreto foram criadas várias secretarias⁴, entre elas, a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (Semob), cuja finalidade era a de formular e implementar a política de mobilidade urbana sustentável, entendida como a reunião das políticas de transporte e de circulação, integrada com a política de desenvolvimento urbano. Todas essas diretrizes tinham por finalidade proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os

⁴ O MCidades é composto pela Secretaria Executiva (SE), pela Secretaria Nacional de Habitação, pela Secretaria Nacional de Programas Urbanos, pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e pela Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. Estão vinculados à estrutura do MC, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb) e o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran).

modos de transporte coletivo e os não-motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável.

A Semob promove o curso de Gestão Integrada da Mobilidade Urbana, com o objetivo de fortalecer os órgãos gestores responsáveis pela implantação das políticas de Mobilidade Urbana. Esse curso integra o Programa Nacional de Capacitação das Cidades⁵ (PNCC), do MCidades, e visa a capacitação técnica e gerencial dos agentes públicos responsáveis pela implantação das políticas locais de Mobilidade Urbana. Um dos objetivos específicos do PNCC é integrar as ações de capacitação das Secretarias Nacionais de Habitação, Saneamento Ambiental, Programas Urbanos de Transporte e Mobilidade Urbana.

A Secretaria Executiva (SE) do MCidades, de acordo com o Decreto N° 4.665, de 03 de abril de 2003, tem a competência de coordenar a elaboração e propor, entre outras, a política de desenvolvimento urbano e a política setorial de transporte urbano, em consonância com a diversidade regional, sustentabilidade ambiental e respeito à igualdade de gênero e raça. A SE também supervisiona, em articulação com as secretarias setoriais, agentes operadores e financeiros dos programas e as ações do MCidades.

Entre os dias 1° e 03 de dezembro de 2003 foi organizado pelo MCidades o Seminário sobre Mobilidade Urbana em Regiões Metropolitanas, que tinha o objetivo de elaborar um diagnóstico dos sistemas de transporte coletivo, principalmente sobre o planejamento da rede, os arranjos institucionais e as fontes de financiamento para implantação de projetos, de modo a orientar a ação do MCidades na Política de Mobilidade Urbana Sustentável. A realidade do transporte das regiões metropolitanas foi debatida por gestores estaduais e municipais, técnicos do setor, universidades, concessionários públicos e privados, indústria de equipamentos, ONG, trabalhadores, empresários do setor e demais interessados no tema.

Em 2004 foi criado o Conselho das Cidades⁶, uma instância de negociação em que os atores sociais participam do processo de tomada de decisão sobre as políticas executadas pelo Ministério das Cidades, nas áreas de habitação, saneamento ambiental, transporte e

⁵ Por meio do Programa Nacional de Capacitação das Cidades (PNCC), o MC promove, coordena e apóia programas e ações voltados para a capacitação de agentes públicos e sociais e para o apoio ao setor público municipal e estadual para o desenvolvimento institucional. Os programas e ações incluídos no PNCC são coordenados por diferentes setores do Ministério e abrangem a realização de oficinas de capacitação de lideranças sociais, seminários e teleconferências, que visam a exposição e a discussão dos manuais dos programas e políticas do Ministério das Cidades – publicações de apoio às atividades de capacitação, cursos para técnicos de órgãos públicos, ações de assistência técnica e atividades de apoio ao desenvolvimento institucional de órgãos públicos.

⁶ Atualmente, o Conselho das Cidades é constituído por 86 titulares – 49 representantes de segmentos da sociedade civil e 37 dos poderes públicos federal, estadual e municipal – além de 86 suplentes, com mandato de dois anos. A composição do Conselho inclui, ainda, 09 observadores representantes dos governos estaduais, que possuem Conselho das Cidades, em sua respectiva unidade da Federação.

mobilidade urbana e planejamento territorial. O referido Conselho representa um importante instrumento de gestão democrática da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Ele é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades e tem por finalidade estudar e propor diretrizes para a formulação e implementação da PNDU, bem como acompanhar a sua execução.

Ao Conselho das Cidades compete acompanhar e avaliar a implementação e a execução da política nacional de desenvolvimento urbano e desde a sua posse em – abril de 2004 – já debateu várias políticas⁷, dentre elas, a de transporte, trânsito e mobilidade urbana, sempre defendendo os princípios da democratização e descentralização. Sua atuação visa fortalecer a atuação dos municípios e dos estados, fornecendo informações, auxiliando no planejamento de desenvolvimento institucional e modernização de suas estruturas administrativas.

Pelo Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, fica estabelecido que o Conselho das Cidades seja assessorado por quatro Comitês Técnicos⁸, relacionados às políticas setoriais, dentre elas, o Comitê Técnico de Transporte e Mobilidade Urbana.

Pela resolução nº. 13, de julho de 2004, o Conselho das Cidades considera a necessidade de mobilizar a sociedade brasileira para a construção de um “Sistema Nacional de Política Urbana” por suas 4 vertentes (planejamento territorial, habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade), com controle e participação social, que possibilitará a soma de iniciativas e recursos técnicos, materiais e financeiros.

Ainda pela resolução nº. 13, o Conselho das Cidades resolve que se faz necessário um levantamento de todos os conselhos já existentes, para avaliar o funcionamento, a representatividade, a articulação entre as políticas, principalmente, nas temáticas de planejamento territorial urbano, habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana.

Entre os dias 11 e 15 de dezembro de 2006 foi realizada em Brasília a “I Semana da Mobilidade Urbana”. Realizada pela Semob (MCidades), a semana tinha o intuito de provocar uma reflexão sobre o atual modelo de mobilidade e estimular o respeito aos pedestres, pessoas com deficiências, usuários de bicicletas, a priorização do transporte coletivo, a redução dos

⁷ O Conselho das Cidades já debateu políticas de saneamento ambiental, de habitação, de parcelamento da terra, de transporte, trânsito e mobilidade urbana.

⁸ Quatro Câmaras Setoriais compõem o Conselho das Cidades: Habitação, Planejamento Territorial Urbano, Saneamento Ambiental e Transporte e Mobilidade Urbana, no qual fazem parte titulares, suplentes, observadores e indicados.

impactos ambientais e a incorporação destes elementos na política de mobilidade dos estados e municípios.

No dia 14 de fevereiro de 2007 ocorreu a cerimônia de posse da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) da Câmara dos Deputados. O deputado Zezéu Ribeiro (PT-BA) foi eleito para presidir a CDU. A 1ª Vice-Presidência ficou com a deputada Angela Amin (PP-SC), a 2ª, com o deputado Luiz Carlos Busato (PTB-RS) e a 3ª, com o deputado Edson Santos (PT-RJ). O evento contou com a participação do Ministro das Cidades, na época, Márcio Fortes de Almeida.

Durante o governo Lula foi criado o **Programa Pró-Transporte** que sinalizou o retorno do Governo Federal ao financiamento do transporte público. O Programa tem o objetivo de promover a concessão de financiamento, ao setor público e à iniciativa privada, obras de infra-estrutura de transporte coletivo urbano para o desenvolvimento físico-territorial, econômico e social, a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente. O programa é implementado com recursos do FGTS aos estados, Distrito Federal, municípios, concessionários públicos não dependentes e concessionários privados de transporte urbano.

Em resumo, a atuação do Governo Federal no setor de transporte urbano remete-se a um contexto caracterizado por intenso processo de urbanização no país. Os vários arranjos institucionais ao longo dos anos trouxeram conseqüências negativas em relação à formulação e à implementação de eficientes políticas de transporte urbano. Essas políticas não foram coordenadas, resultando em agendas e objetivos conflitantes, tendendo a apresentar dificuldade crescente na coordenação com outras políticas urbanas. Recentemente, apesar da criação de uma secretaria (Semob) em nível federal, responsável pela elaboração de uma PNTU (Quadro 15), observa-se ineficiência na capacidade formuladora de política setorial de transporte, coordenada com a política de desenvolvimento urbano, que esteja em consonância com a diversidade regional e sustentabilidade ambiental amazônica.

1.2 DESCASO DO GOVERNO FEDERAL COM O TRANSPORTE PÚBLICO

O Governo Federal é um ator com grande peso nas questões do transporte, devido a seu poder de decidir sobre as políticas de ação relativas a produção e a circulação de pessoas e mercadorias, por meio desse circuito. Neste sentido, considerando a relevância da esfera

governamental, este tópico tem o objetivo de mostrar as estratégias adotadas pelo Governo Federal brasileiro ao longo das décadas de 1970 e 1980, quando o processo de urbanização no país ocorre de forma acelerada e suas ações provocam evidentes tensões no meio rural, agravando as condições precárias do transporte urbano em todo o país.

Faz-se necessário mostrar a convergência de reflexões de diversos autores (TONI, 2005; ARAGÃO, 2004; VASCONCELLOS, 2001; REZENDE & ACCORSI, 1999; FAGNANI, 1995; STIEL, 1984) que ressaltam a importância de entidades como a EBTU e o GEIPOT, portanto, do Governo Federal, para o desenvolvimento do transporte urbano no país.

A atuação do Governo Federal nos transportes urbanos remonta à década de 1970, quando em razão da acelerada urbanização do país, o Ministério dos Transportes, por meio da Empresa Brasileira de Estudos de Transporte (Geipot), definiu os primeiros Planos Diretores de Transportes Urbanos (PDTU) nas regiões metropolitanas.

Incrível, mas antes da criação da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU) em 1975, inexistia, em nível federal, organismo que aglutinasse os eventos e os fatos que identificassem o desenvolvimento dos transportes urbanos no Brasil (STIEL, 1984). Neste sentido, Stiel afirma que a ação do Governo Federal nas questões relacionadas aos transportes urbanos foi tardia, pois ocorreu somente na década de 1970. O autor afirma, ainda, que sua ação foi limitada, pois se restringiu somente às regiões metropolitanas.

Segundo Fagnani (1995), esse primeiro posicionamento do Governo Federal a partir de 1975, ocorreu em função de um conjunto de fatores. Primeiro, a maior adequação do setor como instrumento de transformação da matriz energética, pretendida no II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), em decorrência do “choque” do petróleo de 1973; Segundo, a irrupção, em meados de 1974, do violento movimento social de protesto contra a má qualidade dos trens de subúrbio do Rio e de São Paulo (“quebra-quebra”); Terceiro, a estratégia de desenvolvimento social inaugurada no contexto da abertura política tutelada, do então presidente Ernesto Geisel; Quarto, a maior consciência acerca da importância e da gravidade social e política, da “questão urbana”.

Ao mesmo tempo, a leitura dos autores acima referenciados ajuda a compreender a desorganização notada no transporte urbano na década de 1990. Na interpretação de Fagnani (1995), apesar de caracterizado pelo padrão de manifestação institucional de intervenção do regime militar, no sentido de ser fortemente centralizador, a ingerência do plano federal no planejamento urbano foi significativamente reduzido na década de 1990, com a extinção da EBTU e do Geipot. Para Vasconcellos (2005), com a extinção dessas instituições/estruturas,

reduziu-se significativamente a participação do Governo Federal na década de 1990 na área do transporte público. Para Toni (2005), a extinção da EBTU encerrou prematuramente as atividades de apoio federal ao planejamento urbano federal.

Segundo Rezende e Accorsi (1999), a EBTU depois de extinta não foi substituída por uma nova estrutura política para o setor de transporte urbano. Conseqüentemente, reduziu-se capacidade gerencial dos governos locais, que se ressentiram da falta de apoio técnico e financeiro que a EBTU vinha dispensando até então. Na opinião de Aragão (2004), os governos locais perderam sua capacidade gerencial, se ressentido da falta de apoio técnico e financeiro que a EBTU vinha dispensando até então.

Vasconcellos (2001) observa, ainda, que o processo de planejamento de transporte no Brasil desenvolveu-se principalmente junto ao Governo Federal, por duas razões: 1) devido à excessiva centralização política na formulação de políticas para o setor em relação às outras unidades políticas-administrativas, característica marcante do regime militar. O autor observa ainda, que esta modalidade de planejamento foi incentivada e coordenada por dois organismos (GEIPOT e EBTU), que viam no planejamento tradicional e melhor opção para o planejamento e execução de políticas públicas, cabendo “à técnica” dirimir qualquer problema que surgisse no decorrer dos projetos em execução, inclusive na área social. A segunda razão enfatizada pelo autor estava relacionada à falta de recursos locais para investimentos de grande monta em sistemas de transporte.

O esgotamento do modelo tradicionalista de planejamento e execução de políticas para o setor de transportes urbanos entrou em *débâcle*, quando se observou claramente que as precárias condições historicamente observadas no setor de transporte urbano do país não estavam sendo alteradas de forma significativa, sendo que a partir do final da década se iniciou um processo de crítica ao planejamento tradicional de transportes⁹.

Segundo o relatório do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004b), o planejamento urbano neste período era marcado por uma acentuada ineficácia. O referido relatório aponta obstáculos que impediam a otimização destas políticas, dentre as quais, a ausência de ações com objetivo de ajustar tais políticas à dinâmica de crescimento das cidades brasileiras, bem como, muitas vezes, a inobservância das especificidades locais destes municípios, quando da aplicação destes planos, país afora, principalmente aquelas relacionadas ao assentamento e às necessidades destes contingentes populacionais em meios urbanos. Ainda segundo o relatório,

⁹ Esse enfoque técnico não trouxe grandes benefícios para o desenvolvimento do transporte urbano da região Norte ao não considerar a complexidade do ambiente de circulação amazônico, onde em alguns casos se observa populações de núcleos urbanos com grande dependência do transporte terrestre e fluvial para o deslocamento diário.

neste período tais políticas foram concebidas e executadas sem a participação da sociedade, havendo a predominância intelectual e técnica dos tecnocratas do Governo Federal.

Segundo Vasconcellos (2005, p. 96), mesmo após a Constituição de 1988: “[...] foi sendo consolidada a tendência de progressivo alheamento do Governo Federal das questões urbanas, principalmente os relativos ao transporte urbano”.

Deste modo, ao discorrer sobre o Programa **Pró-Transporte**, Olívio Dutra, ex-ministro do MCidades, reconheceu a omissão e o distanciamento do Governo Federal brasileiro em relação à implementação de políticas públicas voltadas para o setor de transporte urbano, sem contudo deixar claro a qual período suas considerações estavam relacionadas (DUTRA, 2004).

Em suma, até meados dos anos 1970, o setor de transporte público no país não recebia a devida atenção por parte do Executivo federal. No período compreendido entre os anos de 1975 e 1988 a intervenção federal foi caracterizada por expressiva centralização do processo decisório. Finalmente, a partir do final da década 1980 (1989) até o final do ano de 2002 o setor passou a ser objeto de descrédito por parte do Governo Federal, pois não permitia a este maximizar ganhos financeiros ou políticos, e, ainda, causava-lhe pesados custos institucionais, haja vista existir no imaginário da sociedade brasileira que problemas relacionados ao trânsito são de responsabilidade do Governo Federal. Deste modo, no novo arranjo institucional, o transporte público passou a ser interpretado como uma “questão de responsabilidade exclusiva do poder local”, ou seja, dos municípios.

O posicionamento do Governo Federal no início dos anos 1990 sugere uma interpretação radical, pela União, da Carta Constitucional de 1988. Na apreciação de Fagnani (1995), após quase duas décadas de excessiva centralização, o Governo Federal deixou de maneira abrupta de ter qualquer responsabilidade sobre a gestão do transporte público. Os governos municipais passaram a ter que atender a mais uma urgência social que transcende, por suas características, as intervenções limitadas e pontuais que assumiu anteriormente por causa do esgotamento progressivo da capacidade governativa do Estado central¹⁰.

A interpretação inflexível do princípio constitucional que atribuiu competência ao governo municipal na gestão do setor de transporte, na opinião de Fagnani (1995), causou o

¹⁰ Na opinião de Oszlak (1998), a divisão do trabalho entre Estado e sociedade pressupõe uma relação antecedente (poder) e outra conseqüente (material). Para o autor, a relação antecedente é a particular relação de poder existente entre Estado e sociedade, sendo que a decisão de minimizar o Estado responde principalmente à nova correlação de forças que se estabeleceu entre os grupos econômicos altamente concentrados e os representantes do Estado, em um quadro de crescente globalização das relações econômicas e políticas. Segundo Oszlak, a relação conseqüente se vincula à distribuição do excedente econômico, mediante a vinculação fiscal existente entre Estado e sociedade.

abrupto “desmanche” no plano federal, sem uma estratégia organizada e planejada, sequer em seus traços mais gerais. Para o autor, desde o final dos anos 1980 até a década de 1990, não houve qualquer interlocução, espaço institucional e financeiro efetivo entre os níveis federal e municipal de governo.

Fagnani (1995) constatou, em trabalho apresentado no 10º Congresso Nacional de Transportes Públicos, ao procurar analisar a especificidade e os limites do processo de descentralização no setor de transporte coletivo, que essa interpretação inflexível, culminou com um processo de caráter espontâneo, desorganizado e inconcluso na descentralização das responsabilidades e foi decorrente da ausência de uma estratégia de transição gradual e minimamente planejada e negociada para o setor, trazendo sérios constrangimentos. A leitura de Fagnani viabilizou o acesso à opinião de Afonso (1994). Para Afonso (apud FAGNANI, 1995) o processo de descentralização não obedeceu a uma lógica nacional, nem racional, porque não resultou de um plano ou um programa de governo claro, consistente e minimamente negociado entre as partes envolvidas.

O processo de descentralização administrativa¹¹ gerou movimentação de atores com graves conseqüências no campo transporte que, na maioria das vezes e em curto prazo, conduziu a um pior desempenho do setor público. As ações voltadas ao transporte foram enfraquecidas, em grande parte, pela omissão do poder público federal principalmente após o processo de descentralização administrativa explicitada na Constituição Federal de 1988.

1.3 CONSTITUIÇÃO DE 1988 E LIMITAÇÕES MUNICIPAIS PARA ORGANIZAR E PRESTAR O TRANSPORTE COLETIVO

Neste capítulo são analisadas as competências dos municípios brasileiros em relação ao transporte coletivo na Constituição Federal de 1988 e a dependência dos municípios em relação a fontes externas de recursos.

¹¹ Para Oszlak (1998), o processo de descentralização administrativa tem recolocado o papel dos espaços subnacionais, na maioria das vezes, a curto prazo, conduzindo a um pior desempenho do setor público. Na opinião de Fagnani (1995), a descentralização ocorrida no Brasil no final de 1980 e durante a década de 1990, “[...] não tem se pautado por uma estratégia planejada, negociada e gradual de transição, o que vem contribuindo para a permanência, sem equacionamento, de um conjunto de problemas de natureza técnica, legal, institucional e financeira, gerando deseconomias, iniquidades e distorções quanto aos resultados iniciais esperados de um processo dessa natureza” (FAGNANI, 1995, p. 15).

O município é um ator do campo transporte que tem a responsabilidade pela estrutura de circulação (CTB, 1988) que é a parte do ambiente construído que permite a movimentação física de pessoas e mercadorias: vias públicas, calçadas, vias férreas e terminais de passageiros e cargas. A estrutura de circulação é um bem coletivo, a ser distribuído entre todos. É o suporte físico da circulação propriamente dita, seja a pé ou por meio de veículos (bicicletas, automóveis, ônibus, trens) que são chamados transporte terrestre.

A Constituição Federal de 1988 alterou significativamente o papel do poder local na estrutura jurídico-política brasileira, sendo que para Farranha (2004), uma das lições que podem ser retiradas dessa alteração é a que diz respeito à perspectiva de ampliação da autonomia¹² municipal nesse ordenamento. Nas constituições anteriores¹³, o município articulava seus interesses numa relação de subserviência com a União. A Carta de 1988 confere-lhe um *status* político capaz de articular um conjunto de políticas ligadas à efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

Compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local (CF, Artigo 30, Inciso V). A função legislativa é exercida pela câmara dos vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal (MORAES, 2002). Os municípios brasileiros já tinham, há muitas décadas, responsabilidades diretas sobre a organização do seu transporte público. Com a Constituição de 1988, porém, este serviço foi explicitado como de competência local (VASCONCELLOS, 2005, p. 98):

Compete aos Municípios [...] organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos¹⁴ de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (BRASIL, 1988, Artigo 30, Inciso V).

O município passou a ser o “locus” privilegiado do aparelho de Estado para gerir esse serviço essencial à reprodução social dos cidadãos. Essa instância deve organizar e prestar os

¹² Segundo Moraes (2002), a Constituição Federal consagrou o município como entidade indispensável ao nosso sistema federativo. Para o jurista, a *autonomia* municipal configura-se pela tríplice capacidade de *auto-organização* e normatização própria, *autogoverno* e *auto-administração*. Especificamente à primeira e à terceira capacidade, o autor (2002) esclarece que o município auto-organiza-se por meio de sua Lei Orgânica Municipal e, posteriormente, por meio da edição de leis municipais; e se auto-administra, no exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas, diretamente conferidas pela Constituição Federal.

¹³ Segundo Fagnani (1995), a reforma tributária de 1967 centralizou a maior parte dos recursos fiscais nas mãos da esfera federal, limitando as possibilidades de estados e municípios “bancarem” os investimentos necessários à expansão da oferta de serviço de transporte, num contexto de forte ampliação da demanda, em face do notável processo de urbanização que se intensificou a partir dos anos de 1950.

¹⁴ Serviço público é a atividade prestada pela entidade pública a quem de Direito se entregou a competência para o seu desempenho, ou por quem, assumiu essa tarefa em seu nome e sob a sua responsabilidade.

serviços de transporte coletivo, podendo prestar estes serviços, conceder ou permitir que outro faça. A regulamentação refere-se aos condicionantes e limites importantes à provisão e à apropriação dos meios de consumo (normas, regras técnicas). Ela constitui uma responsabilidade pública natural, exercida por meio do Estado e suas agências. Mesmo no caso de parcerias e privatizações, o poder regulador do Estado com respeito à substância da política permanece intocado. Atualmente, se observa três formas de regulamentação do transporte coletivo pelo poder municipal no Brasil, descritas no Quadro 1:

Regulamentação	Definição/Comentário
Concessão	A concessão é a delegação de execução de um serviço onde o particular o executa em seu nome, por sua conta e risco, com a remuneração feita por tarifa, na forma regulamentar, mediante delegação contratual ou legal do poder público.
Permissão	A permissão é uma modalidade de execução de serviços fruto de uma delegação por ato unilateral da administração pública, que estabelece os requisitos para a sua devida prestação. Por esse ato unilateral surge o termo de permissão pelo qual os particulares que demonstrarem capacidade para seu desempenho serão escolhidos.
Autorizados	Os serviços autorizados são aqueles em que o poder público, também por ato unilateral, precário e discricionário, concorda na execução pelos particulares, com o objetivo de atender aos interesses coletivos de situações transitórias ou emergenciais. Diferentemente da concessão e da permissão, onde há processo licitatório, na autorização, por se tratar de situações mais delicadas e por ser regulamentada através de lei específica, fica o poder público prescindido da obrigatoriedade constitucional da licitação.

Quadro 1 – Regulamentação do Transporte Coletivo no Brasil

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros, 2005.

Elaboração: Salim (2006).

O setor de transporte público urbano no Brasil vive hoje um período de transição. Esse período pode ser caracterizado pelo atual quadro jurídico e institucional, que redefiniu as relações entre os poderes públicos e o setor privado. Tal redefinição se encontra na nova legislação federal de concessão de serviços públicos, dada pelas leis federais nº. 8.666 (lei das licitações) e nº. 8.987 (lei de concessões de serviços públicos)¹⁵.

A nova legislação introduziu uma série de modificações¹⁶ na forma usual de delegação e contratação dos serviços públicos (GOMIDE, 2000): (1) atribuiu a concessão e a permissão somente mediante processo licitatório; (2) estipulou prazo para o término da concessão ou

¹⁵ A Lei Nº. 8.666 (lei das licitações), de 21 de Junho de 1993, regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. A Lei Nº. 8.987 (lei de concessões de serviços públicos), de 13 de Fevereiro de 1995, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. O artigo 175 da Constituição Federal incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

¹⁶ Para Gomide (2000), a nova legislação: a) introduziu uma série de modificações na forma usual de delegação e contratação dos serviços públicos; b) introduziu mudanças na forma de administração tarifária.

permissão (embora o poder público possa consentir na sua prorrogação); (3) introduziu critérios econômicos para se definir o vencedor da licitação (pela menor tarifa, maior oferta em dinheiro ou combinação de ambos); (4) eliminou a reserva de mercado e direitos de exclusividade na exploração dos serviços e o dever do Poder Público de estimular e buscar a eficiência e a competitividade na operação.

O artigo 175, da atual Constituição, assim é redigido: “Art. 175 – incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos”. O artigo 6º da Lei Nº. 8.987/95 impõe que toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nela, nas normas e no respectivo contrato. O §1º define o que seja serviço adequado: é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Na interpretação de Moraes, “[...] as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local [...]” (MORAES, 2002, p. 742), que “[...] apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município [...]” (MORAES, 2002, p. 742). O transporte coletivo é um serviço público de interesse local¹⁷, que tem caráter essencial.

O argumento de que ao se tratar o problema do transporte com subnacional, ele se divide em partes menores e isso torna mais fácil o seu tratamento, carrega o pressuposto de que o governo sozinho não apresenta condições de enfrentar diversos problemas, devendo recorrer a parceiros e interações com a sociedade. A tendência da valorização dos níveis subnacionais de governo em detrimento do governo central é ressaltado por Pinho e Santana (2002): em razão do esgotamento da capacidade de lidar com problemas complexos e extensos, por parte dos governos centrais, e em razão do nível municipal ser o mais habilitado para enfrentar problemas, dado que a sociedade está mais próxima do governo e, assim, a definição das soluções, acompanhamento, interações e controles seriam mais factíveis em menores agrupamentos do que em maiores, muitas vezes gigantescos. Quando as decisões são tomadas muito longe do cidadão, correspondem muito pouco a suas necessidades.

¹⁷ Na interpretação de Moraes (2002), a Constituição presume a existência de interesse público local na questão do transporte coletivo como hipótese tradicional e conhecida, diferentemente de outros que deverão ser analisados caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante.

Os governos municipais passam a ter que “atender urgências sociais que transcendem, por suas características, as intervenções limitadas e pontuais que assumiam anteriormente” (BAVA, 1996, p. 53 apud PINHO e SANTANA, 2002, p. 279) por causa do esgotamento progressivo da capacidade governativa do Estado central (PINHO; SANTANA, 2002, p. 279). Não se pode perder de vista que a dramática centralização do poder político e econômico que caracterizou a nossa forma de organização como sociedade, principalmente até a Constituição de 1988, levou, em última instância, a um divórcio profundo entre as nossas necessidades e o conteúdo das decisões sobre o desenvolvimento econômico e social.

O preceito do interesse local, nesse caso, é aquele que se desenvolve nos estreitos limites territoriais do município. O que está fora desses limites submete-se a outra interpretação da articulação de novos preceitos constitucionais, pois tratam de serviços comuns a dois ou mais municípios. A desorganização ou a não prestação do transporte coletivo, entretanto, mostra que o Poder Público municipal na Amazônia tem limitada capacidade de legislar sobre serviços públicos de interesse local.

O conceito de serviço público, segundo Meirelles (apud MUKAI, 2002), não apresenta uniformidade na doutrina. Para esse autor, aquele conceito pode assumir várias formas: ora nos oferecendo uma noção orgânica, só considerando como tal o que é prestado pelos órgãos públicos; ora nos apresentando uma conceituação formal, tendendo a identificá-lo por características extrínsecas; ora nos expondo um conceito material, visando a defini-lo por seu objeto.

Ao dar esse caráter essencial, a Constituição afirma que o transporte público é serviço fundamental necessário para a concretização das funções sociais da cidade. Para Machado (2006), por seu caráter essencial, o transporte coletivo requer eficiência na sua execução e, por conseqüência, investimentos consideráveis dos quais os entes públicos não dispõem, por seus limitados e comprometidos orçamentos. São então utilizados os instrumentos contratuais da concessão e da permissão de serviços públicos a terceiros.

A transferência de competência para administrar prestação desses serviços, do governo central a unidades subnacionais, deve ser acompanhada da entrega dos instrumentos fiscais e financeiros que permitam seu exercício. De nada serve transferir as amplas responsabilidades previstas nos processos de descentralização a estados e municípios, se não lhes são dados os recursos e instrumentos administrativos-jurídicos e econômicos necessários (SHAH, 1994; NZOUANKEU, 1994 apud OSZLAK, 1998).

Há uma enorme dependência dos municípios em relação a fontes externas de recursos para o transporte e o trânsito. Na média dos municípios brasileiros, somente 32% dos recursos

são próprios, sendo 64% provenientes de transferências e 4% de operações de crédito. Dentre os recursos internos, o Imposto Sobre Serviços (ISS) e o Imposto Sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU) representam a maior parte (17%). Dentre as transferências, o ICMS e o Fundo de Participação dos Municípios detêm as maiores parcelas, aproximadamente 49% (VASCONCELLOS, 2005).

Após a Constituição de 1988 e o afastamento do Governo Federal da questão do transporte público, os recursos federais – provenientes do Orçamento Geral da União, do BNDES, do FINE/MCT e do SEDU/PR – limitaram-se a poucos sistemas de alta capacidade, na maioria ferroviários, e àqueles relacionados à estadualização dos serviços (VASCONCELLOS, 2005).

No âmbito estadual, os investimentos em trânsito foram feitos historicamente a partir de dotações orçamentárias ligadas aos Detran e aos DER, respectivamente nas áreas urbanas e nas rodovias, que na maior parte dos casos foram insuficientes para tratar dos problemas dos seus respectivos Estados (VASCONCELLOS, 2005).

1.4 DESENHO METODOLÓGICO

O trabalho de pesquisa ora apresentado enquadra-se na modalidade de pesquisa quali-quantitativa. A escolha da estratégia metodológica recaiu sobre o estudo de casos. De acordo com Yin (2005), o estudo de caso representa uma modalidade de verificação empírica de evidências. Ademais, como destaca esse autor, comporta a interação de evidências qualitativas e quantitativas em uma perspectiva interdisciplinar.

O estudo de caso é definido como:

[...] uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos (YIN, 2005, p.32)

De acordo ainda com Yin (2005), o estudo de caso é adequado quando as questões enfatizadas na pesquisa são do tipo “como” e “por quê” – caráter explanatório. Por outro lado, o mesmo autor informa que o estudo de caso tem diferentes aplicações na pesquisa avaliativa. Ou seja: (1) explicação; (2) descrição; (3) elucidação; (4) exploração e; (5) meta-avaliação. Tais aplicações têm relação como o próprio escopo da pesquisa.

É neste contexto que pode-se indicar que a pesquisa realizada se caracterizou como exploratória, explanatória e descritiva. Descritivo, porque se estimou frequências de elementos com determinada propriedade ou se estimou médias e variâncias de características quantitativas. Explanatória, devido à busca de relações entre as características, visando aumentar o grau de explicação do objeto pesquisado. E, por fim, exploratória, porque há pouco conhecimento acumulado e sistematizado.

1.4.1 Delimitação da Pesquisa

A pesquisa se desenvolveu nas cidades de Tefé e Castanhal. A cidade de Tefé, estado do Amazonas, localiza-se à margem direita do rio Solimões, e meio caminho entre Manaus e Tabatinga na fronteira com a Colômbia. Essa cidade foi escolhida para integrar o presente estudo de caso por apresentar características como: concentração de serviços e a distância de Manaus e de outras cidades. Tefé é um pólo na microrregião onde se localiza, e se observa ainda que o acesso ao núcleo urbano é realizado apenas por meio fluvial ou aéreo. Nesse lugar onde os impactos - positivos e negativos do processo de desenvolvimento do transporte urbano - têm-se vinculado antes de atingirem posteriormente outros espaços regionais¹⁸. O caso de Tefé é especial porque a ausência total de transporte coletivo aumentava a importância do serviço de moto-táxi; o núcleo urbano, assim como a maioria das cidades amazônicas, carecia por completo de transporte coletivo, tanto no período que surgiu o moto-táxi, como quando foi realizada a pesquisa de campo. A principal contribuição em se estudar esta cidade, porém, é a oportunidade de se examinar um local onde o moto-táxi é anterior ao crescimento da produção de motocicleta no país (1994), e da Constituição de 1988, quando os municípios brasileiros se responsabilizaram explicitamente pela organização e prestação do transporte coletivo.

A escolha da cidade de Castanhal se deveu a sua proximidade a uma grande cidade - Belém, capital do Estado do Pará, distante 65km. Pelo território de Castanhal cruzam

¹⁸ A cidade de Crateús (CE) não foi a primeira cidade a ter o transporte remunerado de passageiro em motocicleta no Brasil, conforme afirmado por Coelho (1997). O moto-táxi, no Brasil, é um fenômeno genuinamente amazônico, anterior ao ano de 1996, iniciado na cidade de Tefé, estado do Amazonas, por volta de 1985 (Capítulo 3).

importantes eixos rodoviários, tanto em nível nacional quanto em nível estadual¹⁹. A cidade é cortada pela rodovia federal BR-316, principal ligação terrestre entre o estado e o restante do país, além de se constituir em passagem obrigatória para quem sai da capital com destino a outras localidades do estado. A razão da escolha foi, principalmente, a oportunidade de analisar um local onde o surgimento do moto-táxi ocorreu após o crescimento da produção de motocicleta na região, e da Constituição de 1988, quando a política de desenvolvimento urbano passou a ser executada pelo Poder Público, conforme diretrizes gerais fixadas em lei. É um dos municípios mais dinâmicos do país, com uma economia expressiva na pecuária e nos serviços.

A diferença estrutural de produção e circulação é outra razão para se pesquisar o transporte nas cidades de Castanhal e Tefé.²⁰ A estrutura de produção da cidade de Tefé é composta, em sua maior parte, por processo de produção de atividades relacionadas ao setor primário (agricultura e pesca), enquanto que a estrutura de produção da cidade de Castanhal é composta por processo de produção de atividades relacionadas, em maior quantidade, ao setor formal da economia do que Tefé. A estrutura de circulação da cidade de Tefé possui menor grau de desenvolvimento que o núcleo urbano de Castanhal, que pode ser comprovado por sua maior quantidade de calçadas e pelo seu melhor nível de conservação, por sua maior quantidade de sinalização de trânsito, de vias com capacidade em absorver o transporte de veículos leves e pesados, etc.

1.4.2 Coleta de Dados e Instrumentos

O presente estudo se apoiou em quatro fontes de evidências, a saber: (1) pesquisa bibliográfica; (2) pesquisa documental; (3) pesquisa de campo – utilizando-se das técnicas de entrevista e; (4) observação. Tais fontes de evidências permitiram reunir uma diversidade de dados. E, certamente, contribuíram para a conformação de um contexto. Neste ponto, cabe destacar que, sem dúvida, evidenciou-se uma insuficiência dos dados estatísticos concernentes ao transporte na economia urbana amazônica e, em particular, ao transporte alternativo. A

¹⁹ O município de Castanhal possui duas importantes rodovias estaduais, a saber: a PA-136 que liga os municípios de Castanhal, Terra Alta e Curuçá, até o distrito de Abade, aprazível balneário, e tem 64km de extensão; PA-318 que leva aos municípios de Marapanim e aos balneários de Marudá e Algodal; A rodovia Belém-Brasília possibilita o acesso Pará-Maranhão, que liga o Pará aos estados do Nordeste.

²⁰ As definições de estrutura de produção e de circulação utilizadas neste trabalho são as mesmas de Harvey (apud Vasconcellos, 2001), e que estão descritas no Quadro 7 (Capítulo 2).

investigação preliminar²¹ realizada no ano de 2005, revelou que a quantidade de estudos, não só na Amazônia, mas no Brasil, sobre transporte e trânsito, relacionando-os com o moto-táxi, é aquém da importância que os temas merecem.

A **pesquisa bibliográfica** estava orientada para buscar conhecimento sobre transporte, trânsito e moto-táxi. Para tal foram utilizados livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, etc. Também, visitas *on-line* foram feitas nos principais institutos do país²². Já, a **pesquisa documental** estava direcionada para a busca de relatórios técnicos, publicações especializadas de circulação local, municipal, estadual e documentos que permitiria estabelecer o estado e o fluxo da realidade local, tais como perfil socioeconômico das localidades, entre outros.

A **pesquisa de campo** possibilitou reunir variáveis relacionadas ao moto-taxista; desvendou sentidos ocultos e explicitou relações desconhecidas sobre o trabalho de moto-taxista. Para dar credibilidade à pesquisa, procurou-se realizar um processo de investigação crítica, buscando ao mesmo tempo, entender as opções lógicas que subjazem à pesquisa e assegurar o valor científico das informações obtidas e das conclusões alcançadas.

Dentre as formas de abordagem técnica na pesquisa de campo, adotou-se a entrevista. Na entrevista, “[...] o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais” (CRUZ NETO, 2004, p. 57). A entrevista, neste caso, foi municiada por questionários com questões abertas e fechadas. Em Castanhal, as entrevistas foram realizadas entre 19.11.2005 e 21.01.2006. Em Tefé, as entrevistas foram conduzidas entre 23.04.2006 e 03.05.2006. As entrevistas nas cidades foram distribuídas por diferentes dias da semana, nos turnos da manhã, tarde e noite. Isso permitiu conhecer um pouco melhor a realidade e revelar com maior precisão em que condições esses trabalhadores desempenhavam a atividade de transporte de passageiro.

A fase da coleta de dados é um momento de acumulação de informações, de reformulação de hipóteses, com descobertas de “pistas” novas que são elaboradas em novas entrevistas (CARDOSO, L., 1986, p.101). As entrevistas foram realizadas no ponto de concentração dos moto-taxistas, na sede das respectivas associações ou, então, no próprio

²¹ A pesquisa foi feita em alguns órgãos governamentais em nível federal, estadual e municipal, bem como em associações e confederações de transporte público, e em meios acadêmicos de nível superior.

²² Pode-se citar entre eles: Associação Nacional dos Transportes Públicos (ANTP), Confederação Nacional dos Transportes (CNT), Ministério dos Transportes, Ministério das Cidades, e demais ministérios. O levantamento de indicadores sociais e econômicos que tinham alguma relação com transporte de passageiro em motocicleta foi feito no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas e Bicicleta (Abraciclo), Secretarias Estaduais e Municipais de Planejamento. A Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), do IBGE, possibilitou informar dados de despesa de transporte urbano, pelo menos em nível estadual. Outros indicadores do IBGE foram analisados. A produção de motocicletas no país, na década de 1990, possui tendência de crescimento, sendo que os dados da Abraciclo confirmaram que essa tendência é anterior a expansão do moto-táxi nos municípios em estudo.

domicílio do trabalhador. Todos os dados obtidos por meio da pesquisa de campo foram codificados, digitados e processados em *software* estatístico. Por outro lado, a pesquisa foi além da produção e da análise de dados quantitativos. Um fenômeno essencialmente dinâmico como o moto-táxi não poderia se reduzir apenas a um conjunto de dados, com risco de se deformar a realidade mediante a utilização de modelos estatísticos.

Embora a pesquisa qualitativa não esteja pautada pelo critério numérico para garantir sua representatividade, conforme é apontado por Deslandes (2004), optou-se, para fins desta pesquisa, estabelecer uma amostra que representasse com fidedignidade as características do universo, e que ao mesmo tempo, possibilitasse a realização de inferências e estimativas para a população de interesse. Neste contexto, tem-se que população é o conjunto de elementos que possuem pelo menos uma característica em comum (SILVA, 1998). A população ou universo, no âmbito desta pesquisa, era formada por todos os moto-taxistas das cidades de Castanhal e Tefé. Considerando que o moto-taxista se apresentava como a menor parte distinta da população, identificável para fins de enumeração e sorteio, este, então, foi considerado como a unidade amostral.

O plano amostral se constituiu de duas amostras, uma para a cidade de Castanhal e outra para o município de Tefé. O cálculo estatístico para o tamanho da amostra foi realizado a partir do tamanho da população, e do controle dos parâmetros *erro amostral* e do *intervalo de confiança* (Quadro 2 e 3). Vale frisar que, quando a população pesquisada não supera 100.000 elementos, o cálculo do tamanho da amostra pode adotar a fórmula e que segue:

$$n = \frac{z^2 * p * q * N}{e^2 * (N - 1) + z^2 * p * q}$$

Onde:

Elementos	Descrição	Observação
N	Tamanho da amostra	101 em Castanhal (PA) e 100 em Tefé (AM)
Z^2	Nível de confiança escolhido, expresso em número de desvio-padrão	95% em Castanhal e em Tefé
P	Porcentagem com a qual o fenômeno se verifica	Porcentual de pessoas desempregadas no mês que começou a trabalhar no transporte
Q	Porcentagem complementar	Porcentual de pessoas não desempregadas no mês que começou a trabalhar no transporte
N	Tamanho da população	450 moto-taxistas em Castanhal e 1.000 moto-taxistas em Tefé
E^2	Erro máximo permitido	8,5% em Castanhal e 9,0% em Tefé

Quadro 2 – Elementos Utilizados para o Cálculo do Tamanho da Amostra nos Municípios de Castanhal e Tefé. Elaboração: Salim (2006).

Caso a amostragem fosse aleatória simples, isto é, se todos os elementos inseridos na amostra tivessem a mesma probabilidade de serem pesquisados, esperar-se-ia, com uma amostra de 201, um erro amostral de mais ou menos 8,5% e 9% para os municípios de Castanhal e Tefé, respectivamente, com 95% de intervalo de confiança. Caso as amostras fossem agrupadas, o erro amostral reduziria para mais ou menos 6,5%.

O tamanho da população é fundamental para o cálculo de uma amostra. A pesquisa empírica²³ revelou 1.450 trabalhadores nas duas cidades, sendo 450 pessoas ocupadas em Castanhal, e 1.000 trabalhadores em Tefé²⁴. Uma amostra de 201 indivíduos foi selecionada, sendo 101 pessoas na cidade de Castanhal e 100 moto-taxistas em Tefé. O Quadro 3 resume para Castanhal e Tefé suas respectivas populações e amostras investigadas na pesquisa empírica.

²³ A quantidade estimada de 450 moto-taxistas em Castanhal foi feita após pesquisa realizada na prefeitura desta cidade e no Sindicato dos Moto-Taxistas da Cidade de Castanhal (SINDMOTOS) no mês de junho de 2005.

²⁴ A quantidade estimada de 1.000 moto-taxistas em Tefé foi feita após pesquisa realizada no Sindicato de Moto-Táxi de Tefé (SINDMOT) no mês de abril de 2006.

Município	População ⁽¹⁾ (N)	Amostra (n)	Erro Amostral (e)	Intervalo de Confiança (IC)
Castanhal (PA)	450	101	8,5%	95%
Tefé (AM)	1.000	100	9,0%	95%
Total	1.450	201	6,5%	95%

Quadro 3 – População e Amostra de Moto-Taxistas Investigados nos Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)
 Fonte: (1) Contagem em cadastros de associações de moto-táxi.
 Elaboração: Salim (2006).

Embora algumas entrevistas tenham sido realizadas na sede das associações, conforme já ressaltado anteriormente, a maioria delas foi realizada no próprio ponto de moto-táxi. Todos os pontos nas duas cidades foram visitados, e pelos menos uma entrevista foi feita em cada um deles. Buscou-se distribuir os questionários por indivíduos de diferentes idades e tempo de serviço.

Por fim, a **observação**, outra fonte de evidências, constitui-se em elemento fundamental no processo de pesquisa. De acordo com Lakatos e Marconi (1991, p. 190) “a observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade”. Ou seja, permite captar situações que refletem “o que há de mais imponderável e evasivo na vida real” (CRUZ NETO, 2004, p. 60).

1.4.3 Análise e Interpretação dos Dados

Embora a análise e a interpretação de dados, sejam conceitualmente distintas, apresentam-se como processos interligados. Segundo Gil (1995), o objetivo da análise está relacionado à organização e à sumarização dos dados. A perspectiva está associada à possibilidade de se ter respostas ao problema proposto para a investigação. Já a interpretação, de acordo com esse autor, procura dar sentido às respostas.

Neste contexto, a análise estatística multivariada de *análise de correspondência* foi ambicionada em todos os momentos de análise dos dados empíricos. O que se objetivava era desvendar sentidos ocultos e explicitar relações desconhecidas no moto-táxi. A *análise de correspondência* foi utilizada para observar graficamente as possíveis relações existentes entre as diversas variáveis. Trata-se de uma técnica aplicada a dados organizados em

categorias. Outras técnicas (séries temporais) foram acrescentadas ao longo da análise dos dados, conforme foi sendo notada a necessidade de uso das técnicas estatísticas.

1.4.4 Categorias de Análise

As categorias, como destaca Gomes (2004), são utilizadas na perspectiva de estabelecer classificações. Assim, trabalhar com categorias, para esse autor, significa agrupar elementos, idéias e expressões em torno de uma concepção capaz de traduzir tudo isso. Neste trabalho se utilizou seis categorias. O Quadro 4, apresentado a seguir, descreve essas categorias de análises, bem como os conceitos principais e secundários a eles relacionados e os seus autores proponentes.

Categoria de análise	Conceito	Autores proponentes dos conceitos-categorias
Trabalho	<ul style="list-style-type: none"> - Trabalho precário; - Trabalho intensivo; - Sindicato. 	(BRESSE; GRAU, 1999); (CASTRO, 1998); (VIANNA, 2002); (PAUL DURAND apud CAMPOS; LOBATO, 1994)
Transporte	<ul style="list-style-type: none"> - Transporte urbano; - Transporte coletivo; - Transporte individual; - Transporte público; - Transporte alternativo; - Concessão, Permissão, Autorização. 	(DYCKMAN, 1965); (VASCONCELLOS, 2000, 2001);
Política pública	<ul style="list-style-type: none"> - Política pública; - Política de Transporte Urbano; - Política de Mobilidade Urbana; - Serviço público; 	(VASCONCELLOS, 2000, 2001); (O'DONNELL; OSZLACK 1974); (SOUZA, 2006); (SANTOS, 2002); (MELLO, 1981); (MUKAI, 2002).
Cidade	<ul style="list-style-type: none"> - Circuito Inferior; Circuito Superior; Circuito Superior Marginal; - Espaço de produção, de reprodução e de circulação. 	(CASTELL, 1975). (HARVEY apud VASCONCELLOS, 2000); (SANTOS, 1979);
Trânsito	<ul style="list-style-type: none"> - Trânsito; - Mobilidade no espaço. - Espaço; - Espaço urbano; - Acidente de trânsito; - Causas direta e indireta de acidentes; 	(MONTEZUMA, 2003) (PRETECEILLE; TERRAIL, 1985) (ROZESTRATEN, 1988). (VASCONCELLOS, 2000, 2001);
Mobilidade social	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilidade estrutural; - Mobilidade circular; - Estrutura ocupacional; - Intercâmbio de posições. 	(LAKATOS, 1978); (FERRARI, 1987)

Quadro 4 – Categorias, Conceitos e Autores Proponentes
Elaboração: Salim (2006).

2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TRANSPORTE URBANO

A implementação de políticas públicas no Brasil, na opinião de Schmidt (1983), tem sido profundamente afetada pelas constantes mudanças políticas históricas, iniciadas em março de 1964.

A experiência brasileira, assim como as dos demais países em desenvolvimento tem mostrado, também, que as políticas de transporte urbano²⁵ não têm conseguido garantir condições adequadas de deslocamento, à maioria da população, permanecendo normalmente baixos os níveis de serviço nos sistemas públicos de transporte (VASCONCELLOS, 1993): “As políticas de transporte e trânsito cristalizaram diferenças marcantes entre aqueles com e sem acesso ao transporte particular, que resultaram de ações eficientes de apoio ao aumento do número de automóveis, por meio da garantia de condições adequadas de circulação” (VASCONCELLOS, 2000, p. 59).

O país não tinha, até meados da década de 1970, política explícita para reger os transportes urbanos. Os principais investimentos públicos em transportes urbanos, nos primeiros anos da década, foram caros e ambiciosos programas de transportes coletivos em cidades como São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ). No final da década de 1970, porém, começou a evoluir uma política de transportes urbanos de caráter mais geral (STAMA, 1982).

A Política Nacional dos Transportes Urbanos, em consonância com o III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), buscou assegurar que o transporte se constituiria em um elemento de apoio ao desenvolvimento pleno das diversas funções urbanas e de melhoria da qualidade de vida da população, tendo estabelecido os objetivos de eficiência e equidade, a serem atingidos por meio das seguintes estratégias: racionalização do consumo de energia; aproveitamento máximo do potencial dos sistemas existentes através da manutenção, restauração e reaparelhamento das infra-estruturas fiscais e operacionais; ampliação e aperfeiçoamento dos sistemas de transporte urbano em seus aspectos institucionais, de planejamento, físicos, de operação e de tecnologia; e integração do transporte urbano ao uso do solo (STAMA, 1982).

²⁵ A ação do Estado por meio das políticas públicas é altamente influenciada pelos sistemas econômicos e político. A fórmula e implementação das políticas são também influenciadas pelo setor privado. Vasconcellos (2001) observa que o Estado, como foco central de formulação e implementação de políticas de transporte, vai trabalhar para apoiar principalmente as necessidades de reprodução das classes e setores sociais mais poderosos, ou daqueles cuja reprodução é mais importante para a reprodução dos sistemas econômico e político.

Muito embora a implementação dessas estratégias contribuísse para uma sensível melhoria na qualidade do transporte urbano, face à situação crítica em que se encontravam os serviços de transportes urbanos na época, evidenciaram, também, a escassez dos recursos e a necessidade de se fornecer mais rapidamente à população urbana um melhor serviço de transporte, e fizeram com que se colocasse a efetiva implantação das estratégias apontadas como prioridades absolutas (STAMA, 1982).

Na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas conseqüências (SOUZA, 2006). O'Donnell e Oszlack (1974 apud SCHMIDT, 1983, p. 23) oferecem uma definição de política pública que engloba tanto decisões como não-decisões, assim como agentes fora do aparelho estatal institucional em si: “A Política Pública se relaciona com o processo social estruturado em torno da manifestação, tratamento e solução de questões a respeito dos quais o Estado e outros agentes adotam medidas”.

As políticas públicas podem enfrentar dificuldades de implementação. Alguns fatores que causam problemas para a implementação de políticas sociais, por exemplo, são: a inexistência de recursos humanos para bem executar a política em questão; a atitude do pessoal em relação à política, ao grupo alvo da política, ou em relação a ambos (SANTOS, 2002).

As políticas de transporte urbano constituem instrumentos muito importantes para gerenciar o crescimento das cidades de forma eficiente e sustentável, mas, com uma preocupação social clara: as políticas de transporte podem ser usadas para “reduzir os graus de desigualdade [...]” e “[...] para suprimir as tendências de reprodução intergeracional e espacial da pobreza” (DRAIBE, 1993 apud VASCONCELLOS, 2000, p. 13).

Se as políticas de transporte e de circulação forem formuladas e implementadas por uma política de mobilidade urbana sustentável, e que seja integrada com uma política de desenvolvimento urbano – com a finalidade de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não-motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável –, podem se constituir em um instrumento muito importante para apoiar o gerenciamento do crescimento urbano e a melhor distribuição da riqueza.

As várias iniquidades²⁶ referentes às condições de transporte e trânsito nos países em desenvolvimento podem ser atribuídas, entre outros fatores, às políticas urbanas e de transporte adotadas (VASCONCELLOS, 2000). Muitas das soluções para esta falta de equidade em contextos urbanos estão além das esferas próprias das políticas de transporte e trânsito, requerendo mudanças políticas e econômicas estruturais, de médio e longo prazo (VASCONCELLOS, 2000). Embora muitas ações dependam de mudanças estruturais²⁷, que estão fora do âmbito das políticas urbanas, de transporte e de trânsito, a adoção de novos pressupostos e objetivos para as políticas de transporte e trânsito pode ajudar a alterar as condições de iniquidade (VASCONCELLOS, 2000).

A política pública de transporte é o resultado das ações de vários atores sendo que o Estado é o ator central. A formulação dessas políticas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações detalhadas minuciosamente, para serem seguidas rigorosamente pelos agentes públicos nos momentos de decisão e para produzir resultados ou mudanças no mundo real. O Quadro 5 resume a natureza e os componentes característicos das ações relativas às políticas públicas de transporte e trânsito:

Ação	Natureza	Componentes
Provisão	Organização e fornecimento da infraestrutura e dos meios de circulação.	Legislação geral; vias, calçadas, terminais e veículos (características físicas e simbólicas).
Regulamentação	Definição de regras de uso.	Regulamentação e códigos.
Operação	Funcionamento da infra-estrutura e dos meios de circulação.	Recursos, logística e regras.
Controle	Acompanhamento da operação; fiscalização dos usuários.	Recursos, logística e regras.
Apropriação	Impactos e efetividade objetiva, subjetiva e substantiva; Uso efetivo da infra-estrutura e dos meios de circulação.	Dados quantitativos e qualitativos; Comportamento dos usuários.

Quadro 5 – Principais Características das Ações Relativas às Políticas de Transporte e Trânsito

Fonte: Vasconcellos (2001).

Elaboração: Salim (2006).

²⁶ Exemplos de iniquidades citados por Vasconcellos (2000): iniquidade de acessibilidade, do tempo de acesso, de velocidade, de conforto, de confiabilidade, no uso do espaço, de segurança e iniquidade ambiental.

²⁷ Exemplos de mudanças estruturais: democratização efetiva do processo decisório, da redução das disparidades sociais, da melhor distribuição de renda, do aumento do nível e da qualidade da escolarização dos segmentos de renda mais baixa (VASCONCELLOS, 2000).

As decisões dessas políticas podem sofrer interferências de vários agentes. Assim, a ação do Estado não é isolada, independente. Ela resulta de uma série de demandas – já que devem ser considerados os interesses e necessidades de todos os atores relevantes – e respostas que influenciam mutuamente. As políticas públicas resultam, assim, de duas articulações, como movimentos simultâneos e organicamente relacionados: a primeira vem dos conflitos internos ao Estado e a segunda dos interesses do Estado e da sociedade (ABRANCHES, 1985 apud VASCONCELLOS, 2001). As políticas ocorrem em contextos objetivos e são reflexo parcial das limitações impostas por eles. Não existe uma política “absoluta”, livre de pressões reais, as quais possuem várias origens.

Os agentes²⁸ envolvidos nas discussões sobre as políticas de transporte e trânsito possuem interesses diversos e freqüentemente conflitantes. Nem todos participam diretamente do processo de decisão e quando o fazem têm poderes de influência diferentes. Nos países em desenvolvimento há menos atores relevantes, pois o processo decisório é altamente centralizado.

Com a transferência da competência de organizar e prestar o transporte coletivo para o município, e como toda nova função pública implica crescimento das estruturas estatais, a descentralização do poder decisório entre os níveis de governo e dentro do município (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988) fez surgir uma demanda a mais sobre o Estado subnacional e, especialmente, sobre a sua burocracia, obrigando a um manejo criativo dos vínculos Estado-sociedade, bem como o monitoramento e regulação do desempenho de um número maior de atores responsáveis por promover os interesses dos cidadãos (OSZLAK, 1998).

O problema transporte coletivo foi transferido para os municípios, unidade básica de organização social, que contam com uma menor tradição de introdução de modernas técnicas de gestão. Os efeitos dos processos de descentralização sobre a estrutura de poder no nível local implicam profundas mudanças nos modos de ação do Estado (MARCO, 1993 apud OSZLAK, 1998), dentre essas, destacam-se: o abandono da visão hierárquica e coercitiva da

²⁸ Apesar da importância crucial do Estado, especialmente no nível local, outros agentes desempenham papéis essenciais, identificados por Vasconcellos (2001) como sendo: alto poder executivo, composto pelos prefeitos, secretários e ministros de transportes e trânsito, e por suas assessorias técnicas e políticas mais próximas; técnicos responsáveis pelas decisões mais importantes; técnicos das empresas privadas de consultoria; políticos com interesse direto na questão; comunidades e grupos sociais afetados direta ou indiretamente pelas políticas de transportes e trânsito; atividades comerciais, industriais e de serviços afetadas pelas decisões; setores da indústria e da construção civil com interesses econômicos ligados aos gastos governamentais com sistemas de transportes e trânsito; operadores públicos e privados de sistemas de transporte; sindicatos de trabalhadores nos sistemas de transporte e nos demais setores da economia, que dependem de sistemas públicos de transporte; a mídia; organizações sociais ambientalistas preocupadas com a qualidade de vida relacionada aos sistemas de transporte e trânsito.

ação do Estado; e um maior respeito à autonomia das coletividades locais. Neste processo, no entanto, o Estado nacional pode chegar a perder totalmente o controle sobre a execução final de suas próprias políticas, entregues agora a uma pluralidade de centros de poder local, recém constituídos (SULBRANDT, 1995 apud OSZLAK, 1998). Oszlak analisa que o controle descentralizado pode vir a reforçar o poder das elites locais. Neste caso, as lutas políticas pela construção de uma ordem social alternativa não mais se darão necessariamente no âmbito do Estado nacional. Na verdade, muitas destas batalhas prosseguirão nos níveis locais (WALLERSTEIN, 1994 apud OSZLAK, 1998).

O mercado informal pode influenciar tanto as condições gerais de transporte como a análise das políticas alternativas de transporte²⁹. O transporte informal, segundo Vasconcellos (2000), tem sido objeto de intenso debate (seja no elogio ao esforço empreendedor dos transportes informais; seja na criação de mitos a respeito da importância, da eficiência e da necessidade do transporte informal, etc). O aumento rápido do transporte informal leva, em um primeiro momento, a consequências típicas, como a competição selvagem e a degradação das condições de trabalho e, num segundo momento, a tentativas de auto-regulação, as quais podem certamente resultar na formação de monopólios privados. A conclusão mais importante sobre os ciclos do transporte informal, para Vasconcellos (2000, p. 137):

[...] é que qualquer que seja o ambiente econômico e cultural [...] os operadores privados defendem seu novo negócio de forma semelhante e nunca hesitam em utilizar meios violentos ou desrespeitar os interesses dos usuários para proteger a rentabilidade desejada. Esta é exatamente a diferença principal em relação a ver o transporte público como serviço essencial. Neste caso, o caráter público do serviço implica em objetivos mais amplos que vão além dos limites do mercado e requerem uma atividade de controle por parte do Estado. A consequência inevitável é que os operadores privados precisam aceitar algum nível de restrição ao negócio. Outra consequência inevitável é que o governo precisa definir regras e controlar resultados, abrindo espaço para uma negociação permanente e cheia de conflitos.

A expansão do transporte alternativo no Brasil remonta a década de 1990, onde dois importantes fatos podem ser destacados. O primeiro fato, ocorrido por volta de 1992-1993,

²⁹ Os principais condicionantes, para Vasconcellos (2000), das políticas alternativas de transporte e trânsito são: a natureza política das políticas públicas de transporte e trânsito; a natureza diferenciadora do desenvolvimento capitalista e a existência dos mercados informais; o aumento da preocupação ambiental; e as mudanças tecnológicas nas comunicações. Para o autor, os países em desenvolvimento apresentam características que influenciam as condições gerais de transporte. Em primeiro lugar, o Estado desempenha um papel predominante na condução da economia, ao contrário das economias mais desregulamentadas e expostas ao mercado dos países mais industrializados. Em segundo lugar, o processo de decisão está longe de ser democrático, com os setores de elite tendo um poder efetivo sobre as decisões. Finalmente, as grandes discrepâncias sociais, instabilidade econômica e amplo mercado informal de trabalho são normalmente a regra.

que foi o aumento razoável de ônibus piratas³⁰. O segundo evento, ocorrido por volta de 1995-1996, que foi o número crescente de kombis e vans que entraram no mercado de transporte coletivo³¹.

Na interpretação do relatório da ANTP/NTU (1997), a partir da década de 1990, dois tipos de políticas públicas com relação ao transporte informal vêm sendo discutidos ou adotados no nível local das cidades brasileiras. O primeiro tipo é o “controle policial” dos serviços ilegais, visando coibir o transporte informal através da fiscalização, opressão e multa dos veículos. O segundo tipo é a legalização ou regulamentação dos serviços. Na verdade, não se trata de políticas públicas em si. É mais uma diretriz de práticas repreensivas justamente pela ausência de políticas.

Na verdade, a prática de controle policial dos serviços tidos como ilegais é realizada em contextos de grande conflito ou luta entre poder local e trabalhadores do transporte de passageiros. A estratégia de legalização ou regulamentação dos serviços é realizada em contextos de menos conflito ou luta. O ambiente, neste caso, é voltado mais à cooperação.

O controle policial é uma prática pública que provoca grande constrangimento ao moto-taxista, pois tenta coibir o transporte alternativo através de fiscalização, multa e apreensão dos veículos. Por outro lado, a legalização ou regulamentação do transporte alternativo é uma estratégia pública que contribui, em maior grau, para a atuação do moto-taxista.

O controle policial é uma prática bem aceita pela maioria dos dirigentes empresariais e estatais de transporte como uma medida que deve ser tomada para coibir o transporte clandestino de passageiros. Esse tipo de estratégia adota um conjunto de medidas ofensivas e restritivas ao transporte alternativo. Na prática, todavia, as estratégias de controle policial do transporte clandestino têm sido pouco eficazes. Entre os motivos, destacam-se (ANTP & NTU, 1997): a) A falta de recursos humanos e materiais dos órgãos públicos encarregados do trabalho de fiscalização, face ao grande número de infrações cometidas; b) A existência, em muitas cidades, de verdadeiros sistemas de informação, coordenados pelas associações e

³⁰ Uma das características era a utilização de veículos bastante “rodados”, desmobilizados pelas empresas em função da intensa renovação de frotas verificada no período. A intensa renovação de frotas nos sistemas convencionais liberou um grande número de ônibus que passaram a ser usados em serviços clandestinos. Mais recentemente, o transporte realizado por meio ônibus pirata entrou em declínio em quase todas as grandes cidades. Os altos custos operacionais dos ônibus (já muito desgastados), a repressão pelos órgãos públicos e a competição de kombis e vans, parecem ter sido as principais causas.

³¹ Em várias cidades, os responsáveis pelo transporte público associam este crescimento ao período das últimas eleições municipais, quando estes veículos teriam sido utilizados na propaganda de candidatos e no transporte de eleitores, o que, frequentemente, implicou afrouxamento da fiscalização e compromissos de posterior regularização (ANTP/NTU, 1997).

cooperativas, que se destinavam a advertir os transportadores informais sobre os trabalhos da fiscalização; c) O comprometimento de policiais militares com a operação do transporte informal (registrado em praticamente todas as grandes cidades pesquisadas), acionando mecanismos de proteção corporativa por ocasião das blitzes e informação prévia aos informais sobre a ocorrência das operações de fiscalização; d) A reação adversa de muitos deputados e vereadores às multas aplicadas e apreensões, traduzindo-se em pedidos de liberação dos veículos e suspensão das penalidades; e) A reação por vezes violenta dos informais, o que inviabilizava que a fiscalização dos órgãos de gerência do transporte coletivo fosse realizada sem o apoio policial.

Uma das características do transporte alternativo de passageiros, quando surge, é encontrar-se à margem da legislação. A inércia das administrações em exercer o poder de polícia sobre o transporte alternativo fez aumentar a oferta destes operadores. Os governos passaram a conviver com fortes pressões para dar um status de legalidade a essa incipiente atividade econômica. As legalizações na esfera municipal vêm sendo operadas por pressão de clandestinos politicamente organizados.

O poder local de Castanhal já adotou, em momentos diferentes, tanto a prática pública do controle policial, quanto a legalização ou regulamentação dos serviços de transporte alternativo. A estratégia pública do controle policial foi adotada nos primeiros meses do ano de 2002 – início do funcionamento do sistema moto-táxi na cidade. Atualmente, a estratégia pública é a da legalização ou regulamentação da atividade. O poder local de Tefé adotava, na época da pesquisa de campo, a legalização ou regulamentação do serviço.

A estratégia de legalização ou regulamentação dos serviços resultou de ações de apoio ao aumento do número de motocicletas. Em Tefé, todavia, isso nem sempre significou a garantia de condições adequadas de circulação através de vias, calçadas, terminais e veículos – tanto para condutores, quanto para passageiros ou pedestres.

Em Castanhal, paralelamente a essa estratégia de regulamentação, outras ações vêm sendo adotadas com vistas a monitorar o ingresso de clandestinos no transporte alternativo. No ano de 2006 a Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito (Semutran) do município criou um Agrupamento de Fiscais de Transportes. Esse agrupamento trabalhava em parceria com a Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos do Pará (Arcon). O contingente contava com 20 guardas devidamente uniformizados, que atuavam em paradas de ônibus, terminal rodoviário e alguns pontos estratégicos, como por exemplo, o campus da Universidade Federal do Pará (UFPA). O objetivo é garantir o acesso da população aos meios de transportes com segurança, qualidade e pontualidade. A criação do Agrupamento deu-se

em virtude das constantes reclamações dos usuários, mediante, principalmente, o não cumprimento da lei que ampara estudantes e idosos. Com a fiscalização, os infratores são atuados e, no caso de motoristas, podem receber como punição a suspensão do trabalho por até oito dias.

Em nível nacional, um caso bem sucedido de controle do transporte ilegal foi o programa³² posto em prática na cidade de Recife. Em 2001, o número de ilegais atingia 6 mil veículos. Esse transporte abrangia um montante de 20% a 25% da demanda e comprometia o sistema formal, pois a grande movimentação de embarque e desembarque acontecia exatamente nos pontos de ônibus da frota legalizada. Os aspectos políticos favoráveis para o combate do transporte ilegal foram: primeiro, a união entre o governo do Estado e a Prefeitura, apesar de serem de partidos antagônicos (PMDB e PT); segundo, a Câmara Legislativa e a Câmara de Vereadores também uniram esforços para atualizar e complementar o quadro jurídico existente, dando condições para o enfrentamento do transporte ilegal perante os tribunais (OLIVEIRA, 2004).

2.1 A IMPORTÂNCIA DO TRANSPORTE URBANO E A CRISE DO TRANSPORTE PÚBLICO

O transporte, em sentido geral, “[...] é a ação ou o efeito de levar pessoas ou bens de um lugar a outro” (NOVA ENCICLOPÉDIA BARSA, v. 14, 2004, p. 158). Do ponto de vista econômico, transporte é a atividade básica que trata da movimentação tanto de matérias-primas quanto do produto final. É considerada por muitos como a atividade mais notória e conhecida no meio empresarial, devido a sua importância nos custos logísticos: absorve cerca

³² O programa de combate ao transporte ilegal contou com a participação do Governo do Estado e da prefeitura e a coordenação do órgão gestor. As ações do programa incluíam: a suspensão da concessão de novos alvarás na Região Metropolitana do Recife, formada por 14 municípios e com população de mais de três milhões de habitantes; a elaboração de legislação comum aos municípios, prevendo ações de regulamentação, licitação, fiscalização e penalização; a priorização da implantação da bilhetagem eletrônica; a implementação de ações de melhoria no serviço regular; estudo de necessidades de transporte complementar intermunicipal; programa de aproveitamento do pessoal dos clandestinos em outras atividades legalizadas, como motoristas de ônibus, por exemplo; e campanhas multimídia de esclarecimento à população sobre as mudanças e os reflexos positivos no trânsito e no transporte. A Prefeitura Municipal criou o Sistema de Transporte Complementar de Passageiros (STCP) e, a partir dele, elaborou processo licitatório para habilitar a operação de veículos de pequeno porte no transporte complementar. Além disso, aqueles envolvidos no transporte ilegal poderiam sofrer apreensão do veículo e multa de R\$ 2 mil (OLIVEIRA, 2004). Os bloqueios começaram de forma gradual, a partir do Centro, sendo criados pontos com retorno obrigatório dos veículos e pontos de controle, com multa e apreensão dos mesmos, além de equipes móveis, constituídas por viaturas policiais circulando na área de restrição e circulação (BEZERRA, 2006).

de 2/3 desses custos (ANTT). Também pode ser definido como o setor da atividade produtiva que interliga a produção e o consumo de bens (NOVA ENCICLOPÉDIA BARSA, v. 14, 2004). O transporte é um serviço vital para qualquer sociedade, uma vez que assegura o direito de mobilidade espacial à comunidade e é fundamental para a economia. O transporte é um elemento essencial para garantir a reprodução social e econômica de todas as pessoas (VASCONCELLOS, 2000). Já o transporte mecanizado permite à pessoa aumentar sua velocidade e os destinos que podem ser alcançados; ele aumenta dramaticamente o consumo tanto do espaço quanto dos destinos desejados (VASCONCELLOS, 2000).

O transporte coletivo urbano surgiu na Europa entre os séculos XVII e XIX, com a utilização de ônibus ou bondes que circulavam sobre trilhos de ferro puxados por cavalos (NOVA ENCICLOPÉDIA BARSA, v. 14, 2004). Assim, a ferrovia foi o primeiro meio de transporte urbano de tração mecânica. Segundo Hobsbawm (1995), a partir de 1825 pensou-se em utilizá-la na Europa como meio de transporte nas cidades da era industrial, em constante crescimento.

O colapso do tráfego motorizado privado sob a maciça pressão dos carros particulares, a partir da década de 1960, foi ser percebido como uma nova revolução no transporte público. Jamais, desde a primeira construção de sistemas de bonde e metrô urbanos em fins do século XIX, tantos novos sistemas de metrô e transporte rápido suburbanos foram construídos ao mesmo tempo: de Viena a San Francisco, de Seul ao México (HOBSBAWM, 1995).

A discussão sobre transporte público nos países mais desenvolvidos ocorre desde as últimas décadas do século XIX³³. O transporte público, como uma forma organizada de oferta de serviço, apareceu nas primeiras décadas do século XX, ao lado da expansão das áreas urbanas e o aumento do transporte motorizado (VASCONCELLOS, 2000). Na realidade, a origem do transporte público de passageiro, apesar da idéia não ter ido logo adiante, ocorreu na França:

³³ Isso pode ser percebido quando Hobsbawm (1987) fala que em Londres inexistia transporte público barato ou amplamente desenvolvido até as últimas décadas do século XIX. O transporte barato de casa para o trabalho para a classe operária não era o objetivo principal das ferrovias e das companhias de ônibus. As agitações radicais e da classe operária, como a do Conselho de Sindicatos de Londres, nas décadas de 1870 e 1880, e da pressão de reformadores sociais e planejadores urbanos, parcialmente contribuíram para discutir extensamente o assunto do transporte. Pela “Lei dos Trens Baratos, de 1883, estendeu ao Ministério da Indústria e Comércio poderes para obrigar as companhias ferroviárias a aumentar o número de trens, se a necessidade parecesse exigi-lo” (HOBSBAWM, 1987, p. 196). As viagens demoradas para chegar ao local de trabalho aumentaram consideravelmente na década de 1880 e especialmente na década de 1890. “A extraordinária imobilidade a curto prazo do trabalhador do século XIX” (HOBSBAWM, 1987, p. 196), foi transformada em maior mobilidade ainda nas duas últimas décadas daquele século.

A origem de fato do transporte público antecede o século XIX. Atribui-se a Blaise Pascal um projeto de carruagens para uso coletivo que oferecesse conforto à população de Paris. As primeiras, com capacidade para oito passageiros, começaram a circular em 18 de março de 1662 entre o Luxembourg e o Porte de Saint Antoine. (REVISTA MOVIMENTO, 2004, p. 1).

De modo particular, o transporte urbano é o “[...] movimento de pessoas e mercadorias no interior de uma cidade, com utilização de meios de transporte coletivos ou individuais” (BARSA, V. 14, 2004, p. 161). Na opinião de Dyckman (1965), o transporte urbano se destina ao deslocamento de passageiros e cargas e à organização espacial de todas as atividades dentro da cidade. No Anteprojeto de Lei³⁴, que institui as diretrizes da política de mobilidade urbana, os transportes urbanos são definidos como o conjunto dos meios e dos serviços utilizados para o deslocamento de pessoas e bens na cidade, e integram a política de mobilidade urbana.

Na opinião de Bastos de Souza (1990, p. 216), “[...] os serviços de transportes urbanos são fundamentais para o bom funcionamento das cidades e têm um reflexo direto sobre a qualidade de vida da população”.

Nos países industrializados democráticos, segundo Mello (1981), todo o processo de conscientização quanto à necessidade de fortalecer o transporte público (de massa e coletivo) surgiu basicamente da constatação, pelas comunidades urbanas, das situações de congestionamento crônico nas vias urbanas, das agressões ao meio urbano e no encarecimento do petróleo como fonte de energia. As situações de congestionamento crônico nas vias urbanas, causados pelo crescimento vertiginoso das frotas de automóveis e pela solução de tráfego e circulação (na maioria paliativa) que desfavoreceram o transporte público, provocando a redução de mobilidade para os transportes público e privado. As agressões ao meio urbano estão materializadas nas vias expressas e nos elevados – ambos construídos para favorecer os automóveis –, nos estacionamentos improvisados, nos acidentes e na poluição. Já o encarecimento do petróleo como fonte de energia, leva a um esforço de repensar o problema de mobilidade e acessibilidade metropolitanos. A crise energética dos anos 1970, gerada pelo aumento vertiginoso e inesperado do preço do petróleo, obrigou a economia mundial a buscar a adoção de novos padrões de comportamento e o uso de novas alternativas energéticas³⁵.

³⁴ Anteprojeto de Lei, versão de 6 de julho de 2006, esclarece que o *Sistema de Mobilidade Urbana* é formado pelos *meios de transporte urbanos*, pelos *serviços de transportes urbanos* e pela *infra-estrutura de mobilidade urbana* (Quadro 14).

³⁵ No campo do transporte público e de massa coube à extinta EBTU e à Geipot a responsabilidade de conduzir os programas de inovações tecnológicas e buscar novas alternativas energéticas mediante combustíveis que substituíssem derivados de petróleo. Os resultados desses Programas não foram consolidados devido à inconstância das políticas públicas (FRANCISCONI, 2006).

Os sistemas de transporte público no Brasil começaram a receber recursos federais apenas em 1976. Esses recursos eram destinados a recuperar os sistemas de ferrovias de subúrbio. Os recursos eram pequenos frente às necessidades efetivas e não trouxeram resultados significativos. Como consequência:

Os serviços de ônibus continuaram a ser providos em sua maioria por operadores privados, dentro de um contexto de crise permanente entre cobertura espacial/temporal, valor da tarifa e rentabilidade. Na maioria das grandes áreas urbanas uma mescla de más condições de transporte público e boas condições de transporte particular foi sendo cristalizado (VASCONCELLOS, 2000, p. 61).

A crise urbana nos países em desenvolvimento, com respeito à provisão, regulamentação e apropriação da estrutura e dos meios de circulação, para Vasconcellos (2000) pode ser entendida inicialmente como decorrência dos processos de desenvolvimento urbano e de mercantilização das relações sociais. Para o Colégio de Advogados da NTU, no Brasil, a crise do setor de transportes e trânsito reside exatamente em uma crise de estabilidade jurídica, que deve ser resolvida a fim de que se criem garantias de novos investimentos na atividade. A crise no transporte coletivo urbano, segundo documento do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004c), se manifesta em pelo menos quatro aspectos: *crise na gestão, na rede, no modelo remunerativo e na infra-estrutura*.

Uma das características ou problemas da dimensão institucional da crise do transporte urbano nos países em desenvolvimento é que as políticas urbanas de transporte e de trânsito não são coordenadas e têm agendas e objetivos conflitantes (Quadro 6). Neste sentido, uma das tendências principais da dimensão institucional é que haverá dificuldade crescente na coordenação de políticas urbanas, de transporte e de trânsito (VASCONCELLOS, 2000).

Especificação	Dimensão Institucional
Característica ou Problema	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Setores dominantes contrários ao planejamento efetivo; ✓ As cidades não organizam agencias nem treinam pessoal; ✓ As políticas urbanas, de transporte e de trânsito não são coordenadas e têm agendas e objetivos conflitantes.
Tendências	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os setores dominantes vão colocar-se contra ou retardar planejamento efetivo; ✓ Haverá dificuldade crescente na organização do setor público e na qualificação do seu pessoal; ✓ Haverá dificuldade crescente na coordenação de políticas urbanas, de transporte e de trânsito.

Quadro 6 – Dimensão Institucional da Crise do Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento: Característica/Problema e Tendências Principais

Fonte: Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento: reflexões e propostas (VASCONCELLOS, 2000, p. 187).

Elaboração: Salim (2006).

Obs.: O Quadro 16 em anexo descreve todas as dimensões da crise do transporte urbano nos países em desenvolvimento, suas características, problemas e tendências principais.

As questões do transporte público, explica Vasconcellos (2000), podem ser orientadas a partir de duas visões possíveis: o transporte público como um problema de mercado e o transporte público como uma questão pública.

Assim, o *transporte coletivo* é considerado como aquele serviço disponível ao público sob as regras do mercado. O *transporte público* é aquele serviço disponível ao público sob regras sociais definidas pela sociedade. O mercado pode ofertar transporte coletivo, não o transporte público; apenas um sistema planejado e controlado publicamente pode ofertar transporte público como um serviço essencial à sociedade, conforme define a Constituição Federal de 1988. O transporte público, portanto, é uma categoria mais ampla que o transporte coletivo e,

[...] quando transporte é visto como um assunto de mercado, a lógica restrita do mercado atua como em qualquer negócio comum. Os operadores entendem que passam a ter um negócio particular, que devem conduzir de acordo com seu entendimento do que seja conveniente. Toda interferência pública é vista como intrusão na liberdade da iniciativa. Toda sorte de instrumentos é usada para proteger o interesse privado, seja legal ou ilegal, pacífico ou violento. A consequência imediata é que aqueles que podem pagar são servidos e aqueles que não podem pagar não são servidos (VASCONCELLOS, 2000, p. 133).

Segundo este autor, as características institucionais dos países em desenvolvimento apresentam situações diversas. Enquanto a oferta de transporte privado está geralmente sujeita apenas a regras de mercado, a oferta de transporte público está sempre sujeito a alguma forma de regulamentação – mesmo quando a operação é responsabilidade privada. O padrão de

oferta mais comum na América Latina é a cooperativa de operadores, formada por indivíduos e seus veículos organizados em corredores de ônibus através da cidade. Em alguns casos, a entrada de novos operadores é livre, em outros, apenas formalmente livre. A operação de ônibus “piratas” é comum devido à falta de fiscalização e em função da pressão da demanda não atendida ou demanda reprimida. A integração de tarifas e serviços também é rara. No caso brasileiro, a entrada de serviços não regulamentados no mercado de transporte urbano é relativamente recente, estando associado à decadência dos sistemas regulares e sua capacidade de atender à demanda.

Na avaliação de Vasconcellos (2000), nenhum sistema permanece desregulamentado por muito tempo. Na percepção do autor, se a regulamentação pública é eliminada, cedo ou tarde (mais cedo do que tarde) os operadores privados vão pedir alguma forma de regulamentação para proteger seu negócio ou, então, eles próprios irão estabelecer uma regulamentação interna ao sistema, baseada no exercício violento do poder. No Brasil, o transporte coletivo é de responsabilidade primordialmente local (das prefeituras). Esse transporte, conforme definido pela Constituição Federal de 1988, deve ser regulamentado pelo poder municipal. Além do poder de regulamentar o seu transporte coletivo, todavia, as cidades de Castanhal e Tefé também adotavam a política de legalização ou regulamentação do serviço de moto-táxi. Esse transporte alternativo era regulamentado por leis municipais.

A situação típica no Brasil é a da cidade que é servida por um operador, segundo contratos ou acordos com validade em torno de dez anos e que podem ser prorrogados. Apenas em grandes cidades há mais de um operador, normalmente responsável por uma determinada área. O serviço regulamentado começou a ser dominante no Brasil na década de 40, enquanto os demais países latino-americanos permaneceram com sistemas desregulamentados (ONU, 1992). O relacionamento entre o forte poder constitucional e a organização crescente da indústria de transporte público gradualmente contribuíram para a formação de um setor estável, que se consolidou no país a partir dos anos 70. Poucas cidades tiveram operadores públicos e dentro delas a parte da demanda atendida pelo operador público sempre foi minoritária. Os contratos garantiram o monopólio dos serviços e o transporte informal, embora sempre presente historicamente serviu uma parte reduzida da demanda. Embora sem enfrentar problemas legais, o sistema regulamentado este permanentemente submetido a duas tensões principais: aquelas ligadas à inflação constante, com impactos na rentabilidade, e aquelas relacionadas à precariedade da fiscalização, com impacto na qualidade e consequentemente na avaliação do serviço por parte dos usuários (VASCONCELLOS, 2000, p. 142).

As falhas de mercado são comuns no setor de transporte e a escolha pela motocicleta é altamente condicionada pela falta de alternativas. A insuficiência dos meios públicos de transporte na maioria dos municípios da região amazônica colocou o moto-táxi em uma

posição singular (Tabela 1), e em alguns casos, como o único meio de transporte capaz de garantir circulação satisfatória, em comparação ao transporte público.

Na interpretação de Gomide (2004), a Constituição Federal de 1988 define o transporte coletivo como serviço público de caráter essencial no sentido de se tratar de um serviço de uso diretamente relacionado ao bem-estar de uma sociedade, onde a intervenção estatal deve ocorrer independentemente de falhas de mercado, objetivando equiparar oportunidades, melhorar a qualidade de vida e promover a universalização do seu acesso.

As falhas de mercado advindas da prática da desregulação experimentada pelos países hispano-americanos pode ser expressa pela instabilidade, pela desestruturação da rede de serviços e pelo caos na operação conforme constatado por Thompson (1992 apud GOMIDE, 2000, p. 10):

Como a experiência internacional nos mostrou (vide a prática da desregulação nos países hispano-americanos), os serviços de transporte urbano por ônibus operando no livre mercado apresentaram como resultado o aumento expressivo da oferta sem que esta seja acompanhada pela demanda, levando à majoração das tarifas e à ineficiência operacional. A livre entrada no setor também conduziu à instabilidade, à desestruturação da rede de serviços e ao caos na operação.

Até onde se sabe sobre serviços de transporte, estima-se que pelo menos 80% de toda a prestação de serviços de ônibus no mundo sejam de propriedade e operação privadas, ainda que sejam executadas (por particulares) para clientes do setor público. O ônus de financiar o material rodante e, em menor grau, a infra-estrutura de apoio é, portanto, transferido para o setor privado, que se sustenta pela cobrança de tarifas. Porém, existe uma preocupação crescente com os problemas da queda na qualidade do serviço em muitos regimes desregulamentados (BANCO MUNDIAL, 2003).

Conforme já ressaltado (SEDU/NTU, 2002), o transporte privado, no novo ambiente do mercado brasileiro de transporte urbano, vem recebendo fortes incentivos governamentais diretos e indiretos, entre estes, vários de natureza fiscal. Para Vasconcellos (2005), o transporte privado³⁶ é usado apenas pelo proprietário ou por quem ele permitir – é o caso da bicicleta, da motocicleta e do automóvel. Seu uso está submetido a regras gerais do código de trânsito, como a habilitação dos condutores, as vias por onde podem transitar, locais para estacionamento etc.

³⁶ O transporte privado (bicicleta, motocicleta e automóvel), em 2003, realizava no país aproximadamente 50 milhões de viagens por dia útil naqueles municípios com mais de 60 mil habitantes. Nesses municípios, apenas 8% dessas viagens eram realizadas de bicicleta, 6% de motocicleta e 86% de automóvel. Quatorze por cento (14%) das viagens eram realizadas de motocicleta naqueles municípios entre 60 e 100 mil habitantes (ANTP, 2003).

O transporte público, em 2003, realizava no país aproximadamente 148 milhões de viagens por dia útil naqueles municípios com mais de 60 mil habitantes, onde apenas 2% dessas viagens eram realizadas de motocicleta. Quatro por cento (4%) das viagens eram realizadas de motocicleta naqueles municípios entre 60 e 100 mil habitantes (ANTP, 2003).

O transporte coletivo por ônibus municipal é o mais usual no país e está presente, de maneira exclusiva, em 1.407 municípios, o que equivale a 25,3% do total do país. A região Norte conta com percentual de 19,6% de municípios com existência de transporte realizado por meio de ônibus (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005).

O porte populacional é um fator que influencia a existência de transporte coletivo através de ônibus no país. Verifica-se que existe uma relação entre o tamanho do município e a possibilidade de se encontrar o transporte coletivo de ônibus exclusivamente municipal como modalidade: quanto maior o tamanho da população residente no município, mais presente estará o serviço de transporte por ônibus. Em todos os municípios acima de 500 mil habitantes há o transporte de ônibus (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005).

O responsável pelo gerenciamento do transporte coletivo de ônibus nos municípios é o próprio município em 79,7% dos casos. Em seguida, tem-se o transporte informal, para 19,3% dos municípios que possuem sistema de transporte coletivo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005).

O diagnóstico da realidade geral do setor, para Lindau e Rosado (1993, p. 22), “[...] revela um quadro de degradação do processo produtivo do transporte urbano no país, tanto no que tange à gestão quanto à operação [...]”.

A maioria dos municípios, no entendimento de Vasconcellos (2005), tem limitado sua atuação no setor de transporte público somente à contratação de operadores privados de transporte público que utilizam ônibus para atender os passageiros. Esta contratação – que normalmente é precária sob o ponto de vista jurídico – está sempre relacionada a uma regulamentação detalhada dos serviços a serem prestados (ao contrário dos demais países latino-americanos) que envolve a definição das linhas, horários, veículos, tarifas e condições gerais de operação. Poucos municípios têm formas permanentes de consulta aos usuários do sistema (VASCONCELLOS, 2005).

Quanto aos moto-táxis, a Região Norte tem a maior proporção de municípios com estes serviços em relação à média nacional: quarenta e sete por cento (47%) dos municípios brasileiros têm serviço de transporte por moto-táxi enquanto que na região norte este

percentual sobe para 72% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005).

A maior parte do serviço de transporte de moto-táxi não é gerenciada pelo poder público. Em 76% deles, o serviço é informal³⁷, e em apenas 29% o próprio município é que faz o gerenciamento. Em 74% por cento dos municípios da Região Norte o serviço é executado de maneira informal, sendo que somente 30% é gerenciado pelo município (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005).

A experiência brasileira tem mostrado que as políticas de transporte urbano apresentam-se como “incipientes” à maioria da população, por não garantirem condições adequadas de deslocamento, o que torna “baixo” os níveis de serviços nos sistemas públicos de transporte.

As demandas atuais e futuras por transporte nas cidades amazônicas exigirão um montante de investimentos que o setor público não está preparado para atender. Uma das formas de aumentar os níveis de atendimento com os recursos disponíveis é a adoção de tecnologias de baixo custo.

³⁷ Para o questionário da Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2005, foi considerado transporte informal aquele feito sem gerenciamento por ente ou organismo público e sem regulamentação.

2.2 TRANSPORTE ALTERNATIVO E O CIRCUITO SUPERIOR MARGINAL (CSM)

Para o entendimento sobre a atuação e a intensificação da atividade moto-táxi nas cidades amazônicas, buscou-se analisar duas óticas: uma voltada ao dinamismo da estrutura urbana como elemento caracterizador das cidades modernas; e outra voltada a duas dimensões econômicas formadoras dessa estrutura, onde, em uma delas, se insere o transporte alternativo. Estas dimensões, ao se complementarem, formam o alicerce de compreensão sobre o sistema de transporte alternativo que se quer analisar.

Desta forma, o objetivo deste tópico é articular essas duas óticas: na primeira, formulada por Harvey, a cidade³⁸ contemporânea é considerada como um ambiente dinâmico, construído por um conjunto numeroso de estruturas físicas destinadas a sustentar o processo de desenvolvimento. A segunda ótica, formulada por Santos, considera que a cidade – particularmente nos países subdesenvolvidos – é formada pelos circuitos superior e inferior.

Num nível mais abstrato, percebemos que o transporte alternativo é resultado do Circuito Superior Marginal (CSM). Neste sentido, ao invés de pensar os transportes “alternativos” como informais³⁹, Mamani (2004) prefere concebê-lo como próprios da formação de um “Circuito Superior Marginal” nos transportes urbanos. Essa forma de pensar o tem levado a desconstrução da própria idéia de informalidade, porque esse transporte constitui uma questão sociológica complexa, encoberta pelo discurso técnico-empresarial, tratando-se de uma disputa tanto ideológica quanto econômica, na qual são mobilizados recursos e instrumentos de peso desigual:

Abordar a problemática dos transportes “alternativos” ou “informais” a partir da disputa entre intervenção estatal versus livre mercado, da polêmica entre regulamentação e desregulamentação, estabelece um falso problema que, ademais de

³⁸ Para Weber (1958 apud BRASILEIRO, 1976, p. 22), “a cidade ocidental vem-se caracterizando, desde as suas origens, por ser lugar de mercado e sede de autoridade político-administrativa, atribuidora de direitos e deveres aos seus habitantes”. Na opinião de Castells (apud BRASILEIRO, 1976, p. 26), “a cidade reflete espacialmente o tipo de relações políticas, econômicas e sociais existentes na sociedade; reflete o sistema de estratificação social”. Segundo Wirth (apud BRASILEIRO, 1976), a cidade é um aglomerado permanente, relativamente grande e denso, de indivíduos socialmente heterogêneos. Para Fischer (2000), a cidade é uma escala de poder alvo de múltiplos olhares que podem se cruzar nas rotas transdisciplinares dos estudos organizacionais e dos estudos urbanos. Segundo Vasconcellos (2001), uma característica essencial das cidades capitalistas, na visão de weberianos e marxistas, é a participação crescente do Estado na provisão de condições físicas de produção e reprodução.

³⁹ Para o IBGE (MUNIC, 2005), como já foi dito, o transporte informal é aquele sem gerenciamento por ente ou organismo público e sem regulamentação. Para a ANTP/NTU (1997, p.8), o transporte informal é definido como “um serviço de transporte coletivo de passageiros em áreas urbanas, realizadas sem autorização ou concessão dos poderes concedentes locais”. Na prática, “em pequena quantidade, o transporte informal sempre coexistiu com os sistemas convencionais de ônibus das cidades brasileiras [...]” (ANTP/NTU, 1997, p. 19).

eliminar a riqueza sociológica da circulação urbana, conduz à parcialidade analítica e ao desconhecimento de reais transformações em curso. Além disso, a rápida adesão analítica a essa oposição estimula o descarte de boa parte do conhecimento já adquirido sobre fenômenos urbanos (MAMANI, 2004, p. 338).

Quanto ao conhecimento desses fenômenos, ressalta-se que, como já exposto, Harvey (2001) considera a importância do entendimento da cidade contemporânea como um ambiente dinâmico, construído por um conjunto numeroso de estruturas físicas. Neste sentido, as cidades passam por contínuas transformações, constituindo-se, portanto, em ambientes não estáticos e sujeitos a um processo permanente de construção e destruição, em meio a processos econômicos complexos. Dentre esses processos, pode-se destacar a migração externa e interna de pessoas, o que caracteriza muitas cidades como sistemas imprevisíveis. Na prática, o “ambiente construído é um vasto sistema de recursos criados pelo homem, compreendendo valores de uso incrustados no meio físico e que podem ser utilizados para produção, troca e consumo” (HARVEY apud VASCONCELLOS, 2001, p. 33).

No entanto, faz-se necessário ressaltar que o espaço urbano é estruturado, ou seja, não está organizado ao acaso (CASTELL, 1975). Dentre essas estruturas, Dear e Scott (apud VASCONCELLOS, 2001) destacam o *espaço de produção*, no qual o processo de acumulação ocorre, e o *espaço de reprodução*⁴⁰, no qual a recuperação da força de trabalho acontece. Ambos os espaços são mediados por um terceiro espaço, dedicado às necessidades da circulação. A mediação feita pelo *espaço de circulação* com relação aos *espaços de produção e reprodução* é essencial para se analisar problemas e políticas de transporte e trânsito em países em desenvolvimento e que, para Vasconcellos (2001), a distinção funcional entre as estruturas de produção, circulação e reprodução - apesar dessa separação ser artificial, uma vez que as estruturas são inter-relacionadas -, é útil como instrumento para analisar o problema do transporte.

A atuação dos atores da área do transporte analisados neste trabalho (Governo Federal, Governo Municipal, Honda, Empresários do Setor de Transporte Coletivo e Trabalhadores do Transporte Alternativo) ocorre nas três estruturas físicas que formam o ambiente construído (cidade) descritas no Quadro 7:

⁴⁰ A reprodução requer atividades de consumo que podem ser biológicas – comer, beber, vestir, abrigar-se, curar-se -, intelectuais – como educar-se e participar de atividades políticas – e culturais e sociais, na forma de lazer, prática de esportes, recreação e contacto social. O conjunto dessas atividades, bem como sua natureza específica, variam no tempo e no espaço e, também, de acordo com características sociais, culturais, religiosas, étnicas e econômicas (VASCONCELLOS, 2000).

Estruturas	Descrição
Estrutura de produção (e distribuição)	Parte do ambiente construído onde concentra o processo de produção, como exemplo, a indústria privada, o comércio, os serviços e as empresas públicas;
Estrutura de reprodução	Parte do ambiente construído onde ocorre principalmente a reprodução biológica, social e cultural das pessoas e classes sociais. A residência é o local mais relevante em função do seu papel central para a reprodução. Outros locais são a escola, os serviços médicos e os locais de lazer e de atividades sociais e políticas;
Estrutura de circulação	Parte do ambiente construído que permite a circulação física de pessoas e mercadorias: vias públicas, calçadas, vias férreas e terminais de passageiros e cargas. A estrutura de circulação é um bem coletivo, a ser distribuídos entre todos. É o suporte físico da circulação propriamente dita, seja a pé ou por meio de veículos (bicicletas, automóveis, ônibus, trens) que são chamados meios de circulação.

Quadro 7 – Estruturas do Ambiente Construído - Espaço Urbano

Fonte: Vasconcellos (2001).

Elaboração: Salim (2006).

A combinação entre a *estrutura de circulação* e os *meios de circulação* constitui o *sistema de circulação*. A combinação entre o sistema de circulação e o ambiente construído constitui o *ambiente de circulação*.

Em relação à estrutura de circulação, segundo Leindau e Rosado (1984), os principais investimentos no setor dos transportes urbanos de várias capitais brasileiras datam do final da década de 1970 e princípio dos anos 80. Os autores explicam que a infra-estrutura construída foi sustentada por financiamentos externos: “estes empréstimos externos foram contraídos sem uma avaliação dos custos futuros que este endividamento provocaria, além de que, na época, não houve a preocupação de criar ou identificar indicadores de eficácia da aplicação destes recursos” (LIMA apud LINDAU; ROSADO, 1992, p. 16).

Vários agentes interferem na produção e no uso do espaço urbano e do espaço de circulação. A oferta, a operação e o uso (demanda) das estruturas e dos meios de circulação são organizados pelo Estado, por agentes privados, grupos, classes sociais e indivíduos, de forma cooperativa ou conflituosa. As decisões referentes a oferta, operação e uso são influenciadas por fatores sociais, políticos, econômicos e culturais, que variam acentuadamente no tempo e no espaço. Deste modo, todas as ações relativas à oferta, operação e uso da estrutura e dos meios de circulação pertencem à esfera de questões públicas essenciais (VASCONCELLOS, 2001).

Enquanto certas cidades amazônicas permitiam um consumo menos complexo do seu ambiente de circulação⁴¹ pelas pessoas, mais recentemente alguns núcleos urbanos começaram a expandir-se para áreas maiores, tornando-se cada vez mais difícil deslocar-se por meios não motorizados. Uma parte considerável desses núcleos experimenta um crescimento ainda mais intenso, gerando distâncias médias que não podem ser percorridas a pé ou de bicicleta. Assim, a dependência do transporte motorizado tornou-se inevitável, exigindo que alguma forma de transporte motorizado esteja disponível fisicamente e que seja acessível economicamente⁴².

A segunda ótica analisada refere-se às atividades econômicas desenvolvidas na *estrutura de produção* dos países em desenvolvimento que não se apresentam num *continuum* de atividades⁴³ (SANTOS, 1979). Na opinião deste autor, as atividades em uma cidade fazem parte de dois circuitos da economia urbana, refutando a idéia de um *continuum* no qual a cidade é formada por dois subsistemas, o “circuito superior” ou “moderno”, e o “circuito inferior”. Cada circuito constitui, em si mesmo, um sistema, ou antes, um subsistema do sistema urbano. Os dois circuitos são responsáveis pelo processo econômico e pelo processo de organização do espaço (SANTOS, 1979).

A existência de dois circuitos na economia das cidades é um fenômeno atual resultado de um mesmo grupo de fatores que, com a preocupação de simplificar, Santos (1979) chama de modernização tecnológica. Embora a diferença fundamental entre as atividades do circuito inferior (CI) e as do circuito superior (CS) tenha por base as diferenças de tecnologia e de organização, o autor constata, para várias dimensões, as características dos dois circuitos (Quadro 8).

⁴¹ O consumo do espaço de circulação depende do tipo de transporte utilizado e da ocupação média dos veículos (VASCONCELLOS, 2000). Para entender melhor o uso do espaço de circulação e a natureza das políticas formuladas para distribuir este espaço entre os usuários, é necessário substituir a visão tradicional e complementar as visões alternativas. A necessidade dessa substituição justifica-se pelo fato de que a visão tradicional geralmente identifica apenas dois papéis, o motorista e o pedestre. O conjunto de papéis não é detalhado neste enfoque, sendo referido apenas como “as pessoas”, ou “os usuários” (VASCONCELLOS, 2000).

⁴² Para Vasconcellos (2001), a provisão da estrutura de circulação é feita normalmente pelo Estado, por meio de uma rede de vias que favorecem os investimentos pró-automóvel em função do uso incorreto ou irresponsável de técnicas de previsão de demanda e de compromisso de parte da tecnocracia com a ideologia da mobilidade. A provisão do transporte motorizado é em grande parte deixada ao mercado.

⁴³ Para Santos (1979, p. 30), “[...] a cidade dos países subdesenvolvidos não funciona como um aparelho maciço ou, dito de outro modo, como um bloco. Ao contrário, no interior do sistema urbano, em si mesmo dependente de outros sistemas de nível superior, se pode reconhecer a existência de dois subsistemas, dois circuitos econômicos”.

Dimensão	Circuito Superior	Circuito Inferior
Tecnologia	Capital intensivo	Trabalho intensivo
Organização	Burocrática	Primitiva
Capitais	Importantes	Reduzidos
Emprego	Reduzido	Volumoso
Assalariado	Dominante	Não-obrigatório
Estoques	Grande quantidade e/ou alta qualidade	Pequena quantidade, qualidade inferior
Preços	Fixo (em geral)	Submetidos à discussão entre comprador e vendedor (<i>haggling</i>)
Crédito	Bancário institucional	Pessoal não-institucional
Margem de lucro	Reduzida por unidade, mas importante pelo volume de negócios (exceção produtos de luxo)	Elevada por unidade, mas pequena em relação ao volume de negócios
Relações	Impessoais e/ou com papéis	Diretas, personalizadas
Custos fixos	Importantes	Desprezíveis
Publicidade	Necessária	Nula
Reutilização dos bens	Nula	Frequente
Overhead capital	Indispensável	Dispensável
Ajuda governamental	Importante	Nula ou quase nula
Dependência direta do exterior	Grande, atividade voltada para o exterior	Reduzida ou nula

Quadro 8 – Características dos Circuitos da Economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos.

Fonte: Santos, 1979

Elaboração: Salim (2006).

Para Santos (1979), a atividade de fabricação do CS divide-se em duas formas de organização. Uma é o circuito superior propriamente dito. A outra é o circuito superior marginal (CSM), constituído de formas de produção menos modernas do ponto de vista tecnológico e organizacional:

O circuito superior marginal pode ser o resultado da sobrevivência de formas menos modernas de organização ou a resposta a uma demanda incapaz de suscitar atividades totalmente modernas. Essa demanda pode vir tanto de atividades modernas, como do circuito inferior. Esse circuito superior marginal tem, portanto, ao mesmo tempo caráter residual e um caráter emergente [...] (SANTOS, 1979, p. 80).

A dinâmica da penetração das atividades modernas ou a permanência das atividades não-modernas depende da respectiva resistência ou abertura das populações pobres ou dos recém-chegados à cidade, aos hábitos modernos de consumo (SANTOS, 1979).

Este aspecto, no moto-táxi, é fundamental na medida em que a maioria dos indivíduos estava desempregada no mês que iniciaram o trabalho no transporte (Gráfico 3) e que a motocicleta custava o valor de R\$ 9.552,17.

Considerando o transporte alternativo resultado do CSM, Mamani (2004) observa que a intensificação desta atividade no país pode ser a resposta a uma demanda crescente por serviço de transporte urbano. Neste sentido, Santos (1979) afirma que essa demanda pode vir de atividades modernas de produção e comercialização, como por exemplo, da indústria de motocicletas. Essa demanda, e a oferta, dependem de vários fatores como, a estrutura do aparelho de produção e de comercialização presente numa cidade, a distribuição da renda e das possibilidades de crédito, o grau de abertura da população aos consumos modernos, o emprego governamental e as migrações regionais, o tipo e o ritmo das atividades da região e a organização dos transportes na cidade.

A instalação de atividades do setor moderno depende da decisão dos poderes públicos ou da decisão de uma grande firma, e a expansão das atividades do setor moderno é permitida essencialmente pelo tamanho da cidade, pelo seu nível funcional e pelas economias externas e as externalidades presentes na cidade (SANTOS, 1979).

A modernização repercute diretamente na estrutura do CSM, e se acompanhada por uma mudança na estrutura do consumo, via crédito, por exemplo, facilita então o consumo de produtos modernos. O consumo crescente de produtos por uma população pobre⁴⁴ gera uma série de novas atividades no CSM, dentre estas, as exercidas, por exemplo, pelo moto-táxi, através da motocicleta (veículo utilizado para este transporte alternativo de passageiros) como um protótipo desses produtos modernos (SANTOS, 1979).

O crédito, como um dos mecanismos financeiros fundamentais do funcionamento do CSM, intervém como uma variável essencial do consumo⁴⁵, representando um dos instrumentos para forçar a modificação da estrutura do consumo. No caso do moto-táxi, o crédito é importante tanto para os agentes (Honda), significando na prática uma possibilidade de manter elevada sua comercialização, como para os consumidores (moto-taxistas), representando a possibilidade de acesso ao consumo de motocicleta, mesmo sem a posse de uma renda fixa. Nos locais pesquisados, o crédito foi fundamental para o desenvolvimento do moto-táxi foi percebida pelo elevado percentual de trabalhadores que adquiriram o veículo via banco: em Castanhal eram 27% enquanto em Tefé representavam 30% (Tabela 84).

⁴⁴ Os pobres, na visão de nosso estudo, são aqueles que não têm acesso, de modo regular, aos bens de consumo corrente considerados como o mínimo indispensável numa certa sociedade. Trata-se, não apenas, dos não-empregados e dos subempregados, mas também dos assalariados que recebem muito pouco.

⁴⁵ Na avaliação da Abraciclo (2006), os veículos de duas rodas estão cada vez mais acessíveis ao consumidor em razão do preço, da diversidade de modelos populares, das linhas de financiamento e do consórcio⁴⁵. Segundo a Associação, o financiamento representava 5% das formas de pagamento de motociclos em 1995 contra 36% em 2005. A forma de pagamento consórcio apresenta menor variação no período de 1995 a 2005. Em média, ela representa 54% da forma de pagamento de motociclos naquele período.

As atividades do CSM contribuem para o desenvolvimento de atividades econômicas urbanas incluídas tanto no subsistema do CS quanto no subsistema do CI. No caso do moto-táxi, as atividades do CSM contribuíram para o crescimento da comercialização de motocicleta, especialmente as de fabricação Honda. Nos locais pesquisados, a influencia desta empresa foi notada pelo elevado percentual de motocicletas desta marca: em Castanhal eram 92% enquanto em Tefé representavam 100%. O transporte alternativo também contribuiu para o aumento do número de oficinas mecânicas de motocicleta.

No Brasil, o transporte alternativo surge, para a ANTP/NTU (1997), em função das deficiências do sistema regular de ônibus no atendimento das necessidades da demanda (baixa qualidade dos serviços); dos atuais modelos de contratação e delegação (que impedem os operadores formais de reagirem aos estímulos de mercado); e da alta rentabilidade do negócio do transporte informal. O Quadro 9 descreve algumas características de operação predominantes no transporte alternativo, bem como suas causas e impactos.

Especificação	Características
Operação	<ul style="list-style-type: none"> - Atendimento apenas nas rotas e horários de maior demanda por transporte coletivo; - Captação de passageiros nos terminais e paradas de ônibus; - Aceitam, em pagamento pelo serviço, os mesmos títulos de transporte utilizados nos sistemas convencionais de ônibus, tais como vale-transporte e passes; esses títulos costumam representar uma parte importante da receita; - Não respeitam as gratuidades e abatimentos legais de tarifa; - O transporte coletivo de passageiros é realizado, frequentemente, em associação e alternadamente com outras atividades (transporte escolar, transporte turístico, transporte por táxi, fretamento, policiamento, etc.); - Os veículos são normalmente operados pelos proprietários, embora já haja um número significativo de frotas que cedem veículos a motoristas autônomos mediante o pagamento de um aluguel diário; - Parte dos proprietários/motoristas estão organizados em cooperativas, associações ou sindicatos cuja finalidade principal é dar proteção e assistência em caso de multa e apreensão do veículo e lutar pela legalização dos serviços.
Causas	<ul style="list-style-type: none"> - As deficiências do sistema regular de ônibus no atendimento das necessidades da demanda (baixa qualidade dos serviços); - Os atuais modelos de contratação e delegação (que impedem os operadores formais de reagirem aos estímulos de mercado); - e a alta rentabilidade do negócio do transporte informal.
Impactos	<ul style="list-style-type: none"> - redução na demanda atendida pelos sistemas regulares de ônibus; - queda do índice de passageiro por quilometro – IPK; - aumento nas tarifas e estímulos a entrada de novos operadores, realimentando a variável inicial (queda do volume de passageiros transportados).

Quadro 9 – Características do Transporte Alternativo

Fonte: ANTP/NTU (1997).

Elaboração: Salim (2006).

Em resumo, o processo de acumulação que ocorre no espaço de produção é mediado por um espaço dedicado às necessidades de circulação. As atividades que pertencem a esses espaços estabelecem circuitos dependentes, estritamente relacionados, alimentando-se o circuito de comercialização do CS, de toda rede distribuição, a baixo custo, empreendida por milhares de trabalhadores no CSM.

2.3 DESENVOLVIMENTO URBANO BRASILEIRO E A POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE

Uma política de transporte está intimamente relacionada ao meio ambiente para o qual é formulada. Assim sendo, é necessário estudar o desenvolvimento urbano brasileiro, detectando as suas causas determinantes e procurando fazer uma análise prospectiva (MELLO, 1981). O processo de desenvolvimento urbano, na opinião de Vasconcellos (2000), ocorre em função de um amplo conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais, assim como em função das ações conjuntas adotadas pelo Estado, pelo setor privado, pelos indivíduos e pela sociedade organizada.

A íntima relação existente entre as necessidades de transporte e o crescimento da população urbana faz com que as diretrizes para uma política setorial de transportes urbanos sejam fundamentadas no processo de desenvolvimento urbano, tornando necessário, portanto, o conhecimento de suas tendências de comportamento para que possam ser elaborados os planos de transportes urbanos (MELLO, 1981).

Apesar do intenso processo de urbanização brasileiro, entendido como a transição da sociedade rural para urbana, sofrido a partir da década de 1950, quando houve uma enorme migração do campo para as cidades, elevando drasticamente a demanda por empregos e serviços públicos nas cidades, o Brasil só passou a contar com políticas explícitas de desenvolvimento urbano⁴⁶ de iniciativa do Governo Federal a partir da década de 1970.

⁴⁶ O Ministério das Cidades define “desenvolvimento urbano” como: “[...] a melhoria das condições materiais e subjetivas de vida nas cidades, com diminuição da desigualdade social e garantia de sustentabilidade ambiental, social e econômica. Ao lado da dimensão quantitativa da infra-estrutura, dos serviços e dos equipamentos urbanos, o desenvolvimento urbano envolve também uma ampliação da expressão social, cultural e política do indivíduo e da coletividade, em contraponto aos preconceitos, a segregação, a discriminação, ao clientelismo e a cooptação” (BRASIL, 2004b, p. 8). O objeto de uma política de desenvolvimento urbano é o espaço socialmente construído.

Uma tentativa clara de formulação de uma política urbana⁴⁷ na história do País por parte do poder público federal se deu durante o regime militar. O 2º Plano Nacional de Desenvolvimento formulou, em 1973, diretrizes para uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), cuja implementação ficava à cargo da Secretaria de Articulação entre Estados e Municípios – administradora do Fundo de Participação dos Municípios –, e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, que administrava o Fundo de Financiamento ao Planejamento. Esses órgãos foram sucedidos pela Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas, administradora do Fundo de Desenvolvimento Urbano e do Fundo Nacional de Transporte Urbano – este último, transferido posteriormente para a EBTU (BRASIL, 2004b). Neste sentido, Stama (1982, p. 64) observa que:

[...] a elaboração de uma política urbana explícita só começou com a preparação do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, para o período de 1975 a 1979, e mesmo assim de forma muito incipiente. O diagnóstico em que se baseou a política oficial coincidiu em grande parte com o esboço apresentado anteriormente, dando ênfase aos problemas causados pela rápida formação de áreas metropolitanas e pela concentração de atividades no eixo Rio-São Paulo, assim como às disparidades referentes à infra-estrutura econômica e social oferecida, tanto de uma para outra região como dentro de cada uma delas.

Desta forma, o país começou a contar com uma PNDU quando enfrentava um forte processo de urbanização. Além disso, a PNDU federal sofreu, entre os anos de 1964 e 1985, uma série de mudanças quanto à competência no nível ministerial. Entre os anos de 1964 e 1974, a PNDU competia ao Ministério do Interior (Minter). Entre os anos de 1974 e 1979, a PNDU competia ao Minter em conjunto com o então Ministério do Planejamento. Entre os anos de 1979 e 1985, a PNDU voltou a competir ao Minter.

Segundo Souza (1992), no período do governo militar, a dimensão interurbana da política jamais foi aceita (e praticada) integralmente, pelas diversas agências governamentais. Este autor esclarece que, neste período, “[...] foram criados e extintos órgãos e projetos federais cuja eficácia nunca foi plenamente avaliada” (SOUZA, 1992, p. 9). Na opinião de Bastos de Souza (1990), as sucessivas alterações no nível das instituições realizadas nas décadas de 1970 e 1980 serviram para desestruturar a área encarregada da promoção do desenvolvimento urbano que se sustentou naquele período, segundo um arranjo institucional inadequado. Mais recentemente, o Ministério das Cidades observa que, além de ser marcada por uma visão setorial⁴⁸, a política urbana praticada no país desde 1964:

⁴⁷ Segundo Lasswell (apud Brasileiro, 1976, p. 25), “política na cidade referir-se-ia [...] ao processo através do qual se faz na cidade a distribuição das coisas valorizadas por seus habitantes”.

⁴⁸ Uma questão importante a ser destacada se refere à intersetorialidade das ações no campo da política urbana. “A urbanização e as políticas urbanas no Brasil foram marcadas por uma visão setorial” (MINISTÉRIO DAS

[...] não mereceu maiores cuidados, ao contrário, ela é objeto de organismos que emergem e desaparecem desde o regime militar, a partir de 1964. Em verdade a política urbana tem sido, durante esse tempo todo, fortemente influenciada pelos bancos públicos responsáveis pelos financiamentos à habitação e ao saneamento (MINISTERIO DAS CIDADES, em 03.10.2005).

Brasileiro (1982) analisa que os proponentes da política nacional de desenvolvimento urbano, no início da década de 1980, não conseguiram articular as diretrizes de desenvolvimento urbano que vinha sendo trabalhada pelo então Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano⁴⁹ (CNDU) com as decisões tomadas principalmente pelo governo federal em outros setores mais diretamente ligados ao desenvolvimento econômico. Para esta autora, a política nacional de desenvolvimento urbano esbarrou, contudo, nas decisões de maior peso tomadas pelo mesmo governo federal em outros setores mais diretamente ligados ao desenvolvimento econômico.

A questão urbana, enquanto questão nacional, não conseguiu, até a década de 1980, prioridade nas decisões do Estado. Por esta razão, a intervenção no urbano foi tratada basicamente pelas esferas infranacionais do governo que não têm controle sobre os processos macros que determinam em grande parte os chamados problemas urbanos (BRASILEIRO, 1982). Para a autora, na década de 1970 e 1980, ao mesmo tempo em que era cobrada dos municípios maior eficiência, não lhes eram assegurados os meios para isso. A partilha das rendas públicas e do poder político não lhes era favorável.

Uma característica das políticas setoriais urbanas no Brasil de habitação, saneamento, transporte é que há muito tempo elas têm sido implementadas como um capítulo das chamadas “políticas sociais”, que operam antes nos efeitos que nas causas das desigualdades social e territorial que constituem a característica principal de nossa sociedade. Para Santos (2002) diversos problemas de natureza social são resultados de políticas geradas em outras áreas. Nesses casos, os problemas não podem ser solucionados exclusivamente pela adoção desta ou daquela política social.

CIDADES, 2004, p. 7). A articulação entre os programas relacionados ao urbano, portanto, se mostraram incipientes, não se observando resoluções voltadas para a integração efetiva das diferentes políticas setoriais. Segundo o Ministério das cidades, o desenvolvimento urbano e as políticas setoriais incidindo sobre as cidades são implementadas como um capítulo das chamadas “políticas sociais” (habitação, saneamento, transporte e mobilidade urbana, trânsito e planejamento territorial), isto é, políticas que operam antes nos efeitos que nas causas das desigualdades social e territorial que constituem a características principal de nossa sociedade.

⁴⁹ O Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) foi criado pelo Decreto N°. 83.355, do Senado Federal, de 20 de Abril de 1979, após a extinção da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU) criado pelo Decreto N°. 74.156, do Senado Federal, de 6 de Junho de 1974. O CNDU foi criado novamente pela Medida Provisória N°. 2.220, da Presidência da República, de 4 de Setembro de 2001. Ele integrava a estrutura da Presidência da República.

Por outro lado, algumas das conseqüências podem ser produzidas por agentes que simplesmente não tomam nenhuma atitude. Neste caso, a ausência de decisões⁵⁰ é tão marcante quanto as decisões explícitas (LEVIN, 1981 apud VASCONCELLOS, 2001). No caso brasileiro, as decisões relativas ao transporte público caracterizam-se pela debilidade ou pela inação, deixando a cargo das forças de mercado a provisão dos serviços necessários (VASCONCELLOS, 2000).

No Brasil, compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, Artigo 21, Inciso XX). A partir de 1988, é reforçada a participação dos entes federativos na execução da PNDU, no momento em que a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 182 que:

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal⁵¹, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (CF, Capítulo II, Art. 182).

Oliveira (2002) observa que a lei a que se refere o texto é ordinária e de caráter nacional. Limita-se, assim, a fixar diretrizes gerais. Isso significa, para o autor, que a especificidade, como não poderia deixar de ser, compete ao Município, atendendo a suas necessidades locais e decidindo de acordo com os superiores interesses da cidade.

Grande parte dessa competência em matéria de política urbana está hoje descentralizada, principalmente depois da aprovação do Estatuto da Cidade, Lei Nº. 10.257, em 10 de julho de 2001, que consolidou e fortaleceu o papel dos municípios no planejamento e na gestão das cidades.

O Estatuto das Cidades⁵², que disciplina os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Segundo essa lei, a

⁵⁰ O Governo Federal, após a Constituição de 1988, por exemplo, deixou de maneira abrupta de ter qualquer responsabilidade sobre a gestão do transporte público. Desde 1989 até o final de 2002, o setor deixou de ter qualquer expressão efetiva (financeiro, político e institucional) no âmbito federal, sendo interpretado como uma questão de responsabilidade “exclusiva do poder local”.

⁵¹ O Poder Público municipal é o Município, unidade constitutiva da Federação Brasileira (Art. 1º CF) que exerce o Poder Político em nível local, com autonomia.

⁵² O Estatuto das Cidades tem duas diretrizes gerais relacionadas ao transporte urbano. A primeira se refere à garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito, entre outros, ao transporte, para as presentes e futuras gerações (Artigo 2º, Inciso I). A segunda, a oferta de transporte adequado aos interesses e necessidades da população e às características locais (Artigo 2º, Inciso V). O Estatuto esclarece também que compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana, instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive transportes urbanos (Artigo 3º, Inciso IV). No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, a Lei diz que deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido (Artigo 41, 2º).

política urbana no país tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais.

Atualmente, a elaboração da política nacional de desenvolvimento urbano tem como primeira e principal referência os princípios e diretrizes definidos pela I Conferência Nacional das Cidades⁵³. Os princípios da PNDU definidos nessa Conferência foram: o Direito à cidade para todos, o Direito à moradia digna e à terra urbanizada, o Direito ao saneamento ambiental e o Direito à mobilidade, transporte público e ao trânsito seguro.

No Brasil, por força do fechamento do processo decisório e da obstrução dos canais de representatividade política, as preocupações com o transporte público só começaram a se manifestar oficialmente com a eclosão do conflito de outubro de 1973, no Oriente Médio, e a crise do petróleo. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) explicitou, pela primeira vez, objetivos, diretrizes e metas relacionados com o desenvolvimento urbano em geral e com os transportes urbanos em particular. O quadro evoluiu no sentido da criação de entidades especializadas no planejamento e coordenação dos transportes urbanos. A conscientização pelas comunidades urbanas, quanto às suas carências em matéria de transporte, a partir de 1975 (BARAT, 1981).

Essa ausência, ao longo dos anos, na opinião de Mello (1981), de uma política para o setor de transporte urbano originou demandas que dificilmente serão atendidas a contento nos próximos anos. A falta de programas sistemáticos de investimentos neste setor fez com que, em plena fase de urbanização, as cidades brasileiras se encontrassem despreparadas para acomodar, e permitir uma movimentação rápida e segura por meios de transportes adequados, os novos fluxos populacionais que a eles se dirigiam.

Além disso, para o autor, a política setorial, na década de 1970, não obedecia a uma diretriz que permitisse a racionalização dos investimentos; a prioridade concentrou-se na construção de vias que dessem mais fluidez ao tráfego dos veículos privados, enquanto a velocidade comercial dos ônibus urbanos diminuía nos grandes centros.

A orientação observada nas recentes discussões no país é que as medidas reforcem a integração das políticas urbanas com as demais políticas setoriais. A política setorial de transporte, junto com as demais políticas setoriais urbanas, é indispensável por ser um fator

⁵³ O passo inicial para a construção da PNDU foi dado em 2003 na I Conferência Nacional das Cidades quando foram definidos os princípios e diretrizes da política urbana brasileira. O evento foi precedido de reuniões em 3.400 municípios em todos os estados. O processo da primeira Conferência Nacional das Cidades mobilizou cerca de 320 mil representantes da sociedade e do poder público, em 3.457 municípios brasileiros, que elegeram mais 2.510 delegados de 26 estados da federação e do Distrito Federal deliberando resoluções que definiram os princípios e diretrizes da PNDU e a criação do Conselho das Cidades, que se reuniu pela primeira vez em março de 2004.

estruturante do desenvolvimento urbano, e que integrada a uma PNDU poderia articular-se com outras políticas governamentais - horizontalmente, no âmbito federal, e verticalmente, na direção de estados e municípios (BRASIL, 2004b).

As políticas para uma política setorial devem ser fixadas a partir de uma visão global, que não restrinja apenas ao seu meio ambiente, à cidade, mas à qualidade de vida de seus habitantes, aos demais sistemas urbanos e à política governamental como um todo (MELLO, 1981). Nesse sentido, a atual política de mobilidade urbana sustentável é entendida, pelo governo federal, como a reunião das políticas de transporte e de circulação, que deve integrar a política de desenvolvimento urbano, com a finalidade de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não-motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável.

Especificamente em relação ao transporte urbano, compete à União instituir diretrizes para o setor (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, Artigo 21, Inciso XX). Nesse sentido, em 22 de maio de 2002 foi apresentado pelo Grupo Executivo de Transporte Urbano (GTRAN) da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), da Presidência da República, a Política Nacional para o Transporte Urbano (PNTU). Em novembro de 2002, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, foi apresentada a segunda edição da PNTU (Quadro 15).

O foco dessa política é o transporte coletivo urbano. As demais modalidades de deslocamento são tratadas como complementares ao transporte coletivo, seja ele operado na tecnologia ônibus, metrô, trem, trólebus ou barcas, pois este é o caminho mais curto para reduzir os congestionamentos e os acidentes de trânsito, bem como todos os custos sociais, econômicos e ambientais decorrentes desses dois fenômenos urbanos indesejáveis.

Uma das diretrizes gerais da atual PNTU é a redução dos impactos negativos (sociais, econômicos e ambientais) das viagens urbanas (Quadro 15). O Brasil é reconhecidamente um dos recordistas mundiais de acidentes de trânsito. O número absoluto de acidentes e a alta incidência de acidentes por pessoa ou por veículo em circulação se refletem em índices que demonstram a real periculosidade do trânsito no país. As estatísticas oficiais do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) do Ministério das Cidades registram mais de 20 mil mortos por ano e centenas de milhares de feridos; as do Ministério da Saúde, que incorporam dados do sistema de saúde, indicam a ocorrência de cerca de 30 mil mortos em decorrência dos acidentes de trânsito. Esse número pode ser maior ainda. Muitas ocorrências fatais não são anotadas ou não são registradas como ligadas ao trânsito. O sub-registro no caso dos acidentes

fatais é provavelmente maior, seja pelas dificuldades de anotação por parte da polícia, seja pelo simples fato de que as ocorrências não são registradas (IPEA/ANTP, 2003).

O custo anual relacionado aos acidentes de trânsito nas aglomerações urbanas do Brasil é estimado em R\$ 5,3 bilhões. Isso representa cerca de 0,4% do PIB do país – valor este que subiria consideravelmente caso fossem incluídos os custos dos acidentes rodoviários. A maior parte dos custos refere-se à perda de produção associada à morte das pessoas ou à interrupção temporária de suas atividades (IPEA/ANTP, 2003).

O envolvimento em acidentes de trânsito pode trazer impactos de grande envergadura, embora suas dimensões ainda sejam difíceis de avaliar. Para Lima e Vasconcellos (IPEA/ANTP, 2003), do ponto de vista das políticas públicas, o aspecto mais relevante dos impactos negativos dos acidentes de trânsito é que as perdas individuais, sociais e econômicas são elevadíssimas, constituindo alto preço para a sociedade.

Esses autores mostram a conveniência de algumas indicações (Quadro 13) para políticas de acidentes de trânsito com motocicleta: enfoque diferenciado na formação e treinamento dos motociclistas; definição de requisitos específicos para os motociclistas de serviços de entrega; divulgação e fiscalização do capacete como equipamento obrigatório de segurança; discussão e definição de medidas que possam tornar a circulação de motocicletas mais segura.

Em resumo, notam-se os seguintes aspectos negativos relacionados às ações empreendidas pelo Estado brasileiro, através de suas políticas urbanas nas décadas de 1970 e 1980: atraso na elaboração de uma política de desenvolvimento; arranjo institucional inadequado; visão setorial, e falta de articulação de suas diretrizes com as decisões tomadas principalmente pelo Governo Federal em outros setores mais diretamente ligados ao desenvolvimento; intervenção no urbano tratado somente na esfera infranacional do governo.

2.4 AS CIDADES DE CASTANHAL E DE TEFÉ

2.4.1 A Cidade de Tefé, no Amazonas

Segundo Pessoa (2005), a ocupação da terra do município de Tefé está intimamente ligada à catequese, realizada tanto por missionários jesuítas, como os carmelitas, funcionários

pagos pelos governos da Espanha ou Portugal. Em 1688, quando o Padre Samuel Fritz, ardoroso defensor dos interesses da Espanha na Amazônia, organizou as missões entre os povos indígenas na Amazônia, fundou uma aldeia a qual deu o nome de **Missão de Santa Teresa D'Ávila dos Axiuaris**, na barra do rio Tapi, no lugar Tambaqui-Paratu, atual Vila Valente, na foz do rio Tapi.

Pela Carta Régia, de 21 de dezembro de 1686, Portugal criou o **Regimento das Missões**⁵⁴. Pelo regimento competia ao missionário a administração, controle da Missão, o recrutamento da mão-de-obra, os descimentos, guerras justas, resgates e agarrações. A **Missão de Santa Teresa D'Ávila dos Axiuaris** foi transferida por frei André da Costa, missionário português, em 15 de outubro de 1718, para a aldeia dos índios Tupebas, a qual deu o nome de **Missão de Santa Teresa D'Ávila dos Tupebas** ou Tapibás⁵⁵.

Em 1759, com apenas 41 anos de fundação pelo frei André, a Missão de Santa Teresa D'Ávila dos Tupebas foi elevada a **Vila**, pela Carta Régia de 06 e 07 de maio de 1755, com o nome de **Ega**⁵⁶. O missionário na época, frei José de Santa Teresa Ribeiro, que era o administrador, passou a ser apenas vigário da Vila. Continuou como autoridade, mas nos assuntos demoral e catequese. Segundo Pessoa (2005), na ocasião da elevação de Vila, tinha apenas três ruas, uma que acompanhava o lago e duas transversais. Nessa época, “Ega era uma vila pobre com uma população descendente de índios e brancos [...]” (PESSOA, 2005, p. 27).

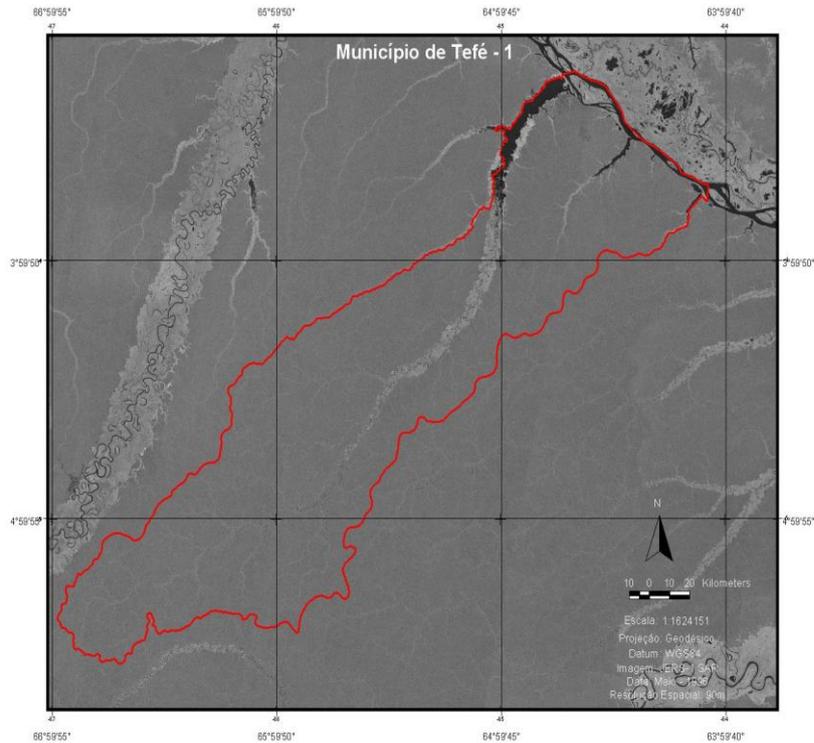
A Resolução nº. 44, de 15 de junho de 1855, elevou **Ega** à categoria de cidade, com o nome consagrado de Tefé, originário do topônimo Tupebas, numa variação sucessiva para Tepé, Tephé, Teffé e Tefé.

O município de Tefé localiza-se na microrregião de Tefé do estado do Amazonas (Mapa 1), situado na região fisiográfica do Solimões, sendo um dos municípios mais centrais do Estado (Figura 1). A distância entre Tefé e a capital do estado, por via fluvial, é de 672km (Mapa 2).

⁵⁴ A Carta Régia, de 05 de maio de 1757, extinguiu o Regimento das Missões e criou o Diretório dos Índios.

⁵⁵ Segundo Pessoa, desde o começo de vida da Missão, os índios chamavam, ora Tapi, ora Tepé, apocopando a palavra Tupeba. “Do nome deste valoroso povo, hoje, desaparecido, vieram as variações Tapi, Tepé, Tephé, Teffé, e finalmente Tefé, consagrado pelo povo tefeense, como símbolo de luta, persistência, tenacidade e vontade de vencer” (PESSOA, 2005, p. 25).

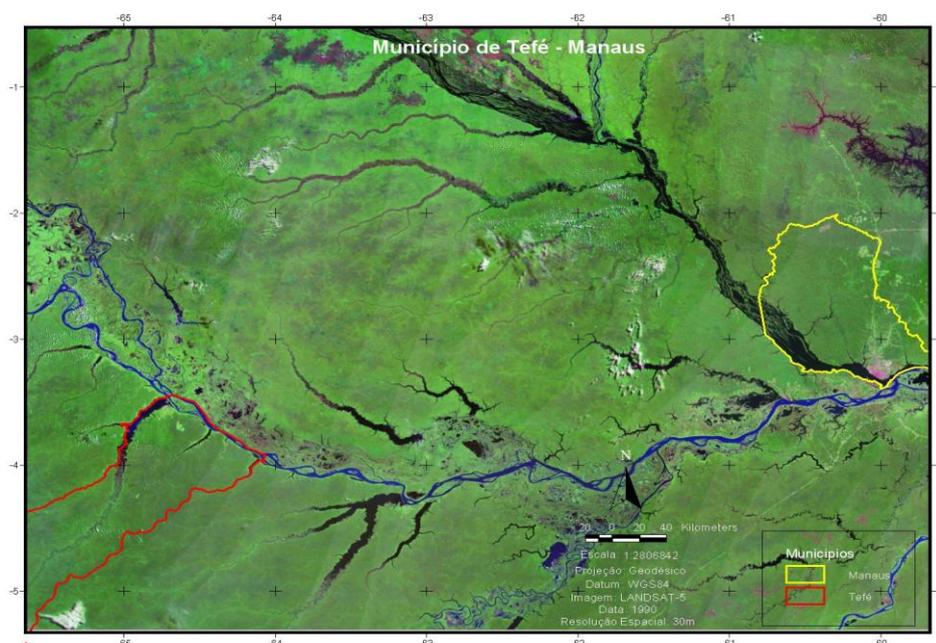
⁵⁶ Pela Carta Régia em vigor, cada povoado era obrigado a ter nome português. O então Governador da Capitania de São José do Rio Negro, Joaquim de Melo e Povoas, colocou o nome de Ega, em homenagem à Vila de Ega do Condado de Candeixas em Portugal (PESSOA, 2005).



Mapa 1 - Localização da Área de Estudo

Fonte: Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

Ele possui limites com as terras dos municípios de Maraã, Alvarães, Carauari, Coari e Tapauá. Dentre os rios que compõem a hidrografia do município, destaca-se o rio Tefé, o rio Curumitá de baixo, o rio Curumitá de cima, o rio Arabauá, o rio Caiambé e parte do rio Solimões. Além desses rios, o município possui o lago de Tefé, em frente à cidade, o lago de Caiambé, lago do Merinim e o lago de Catuá (Fotografia 1).



Mapa 2 – Municípios de Manaus e de Tefé (Estado do Amazonas).

Fonte: Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

O território do município já sofreu sete desmembramentos até o ano de 1981. No início possuía 500.000km². Todos os municípios do Alto Solimões se formaram desmembrados do município de Tefé. Apesar destes diversos desmembramentos, Tefé ainda é um município com uma área territorial de 23.704 km² e uma densidade demográfica de três habitantes por km², densidade maior que do estado do Amazonas (dois hab./km²). O município de Tefé ocupa 1,5% da área territorial do estado⁵⁷.

⁵⁷ O município de Tefé possui área total de 23.704 km². O estado do Amazonas possui área total de 1.577.820 km².



Figura 1 – Município de Tefé (Estado do Amazonas).
Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Segundo Pessoa, “O transporte fluvial já era praticado pelos índios⁵⁸ e pelos primeiros descobridores. Era por meio de canoas e remeiros, que se faziam às viagens. A conquista da região foi feita por via fluvial, utilizando-se canoas” (PESSOA, 2005, p. 45). Atualmente, o transporte fluvial é de grande importância para o escoamento de diversos produtos do interior para o resto do estado e países vizinhos. A potencialidade para a navegabilidade é uma característica desta região devido às grandes dimensões de seus rios.

A base da economia do município, em 1890, era a borracha, cernambi (borracha de qualidade inferior), o peixe, o óleo de peixe-boi e de boto tucuxi, manteiga de ovos de tartaruga, junto com o couro de animais silvestres. A indústria, em 1911, é formada por apenas duas olarias manuais.

A produção econômica do município, na década de 1930, compreendia a pesca do pirarucu, que era vendido seco, a castanha que o município era um grande produtor, a borracha em pequena escala, a farinha de mandioca, que mal dava para alimentar a população, mel de cana, açúcar mascavo e cachaça em três engenhos. Além disso, havia em quase todas

⁵⁸ A análise de alguns costumes e hábitos dos antigos povos indígenas (REIS, 2005) antes da chegada dos europeus ao Brasil mostra que por terra era apenas sobre as próprias pernas que a população se locomovia. Os indígenas brasileiros não usavam animais para montaria ou tração. Disponham, muito simplesmente, de meios de locomoção pelas vias fluviais. Em terra, seguiam a pé as trilhas abertas na mata. A semelhança entre aquela sociedade primitiva e a atual sociedade moderna é que as pernas continuam transportando milhões de brasileiros.

as localidades, pequenas criações de gado. Neste período, existiam ainda somente três olarias, produzindo tijolos e telhas. A coleta de castanha se tornou importante devido às fábricas instaladas em Manaus que compravam toda a produção. A produção de madeira era intensa. A agricultura era incipiente, não produzindo o suficiente para a subsistência da população.

Na década de 1870, devido a sua posição geográfica privilegiada, o município recebeu a imigração nordestina e de outras regiões do Brasil, quando o Nordeste sofreu uma das maiores secas da sua história. Como não podiam trabalhar em sua terra, imigravam para a Amazônia, onde estava iniciando a exploração e produção da borracha, na época, produto de maior valor econômico do município (PESSOA, 2005).

O município de Tefé recebeu, a partir do ano de 1882, imigração de sírios, libaneses, judeus e portugueses, visto que esta cidade era um entreposto comercial mais evoluído e avançado do Alto Solimões (PESSOA, 2005). Eles vinham do exterior para cá e daqui eram distribuídos para os rios Juruá, Solimões e Japurá. Segundo Pessoa (2005), muitos deles fixaram residência na cidade como comerciante, tendo o comércio local ficado nas mãos destes imigrantes ou de seus descendentes.

O início da produção de petróleo no município de Coari, Estado do Amazonas, em julho de 1988, trouxe grandes benefícios para Tefé, quando a estrutura da Petrobrás e das empresas que realizam os mais diversos trabalhos terceirizados, se instalou no referido Município. O escoamento era realizado pelo Rio Tefé, devido durante a seca o Rio Urucu e o Lago de Coari não oferecerem condições de navegação. Em 1996, todavia, com o início da construção do poliduto Urucu-Solimões e do Terminal do Solimões, a Petrobrás se instalou definitivamente em Coari e com ela as empresas prestadoras de serviço.

Embora se reproduzam formas tradicionais de trabalho, com base em uma economia agrária – agricultura, extrativismo vegetal, pesca e pecuária – com contingentes de trabalhadores nativos, a densidade demográfica na cidade cresce e a índices altos. Ainda que com taxa geométrica cada vez menor, sua população urbana é crescente, conforme demonstrado pela taxa de urbanização (Tabela 1) – medida pela relação entre a população urbana e população total – a qual passa de 51% em 1980, para 74% em 2000.

Tabela 1 – População urbana, rural e total, taxa de urbanização e geométrica, população economicamente ativa no município de Tefé nos anos 1980, 1991 e 2000

População	Ano		
	1980	1991	2000
População urbana	15.797	39.057	47.698
População rural	14.939	14.913	16.759
População Total	30.736	53.970	64.457
Taxa de urbanização	51%	72%	74%
Taxa geométrica	-	9%	2%
		(entre 80 e 91)	(entre 00 e 91)
População Economicamente Ativa (PEA)	19.931	35.495	45.253

Fonte: Censo Demográfico, IBGE.

Elaboração: Salim (2006).

O acesso à cidade é feito somente por meio de transporte fluvial ou aéreo. A cidade possui dois grandes lagos. Um é o lago de Tefé, em frente ao núcleo urbano. O outro é o Lago do Xidarínim⁵⁹ localizado pelo lado direito da cidade (Fotografia 1).



Fotografia 1 – Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).

Fonte: Autor Desconhecido

⁵⁹ Para os índios, xidarínim significa “piranhas pequenas”.



Fotografia 2 – Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).
Fonte: www.google.com.br

Embora a população urbana fosse de 47 mil habitantes (IBGE), a cidade de Tefé não possuía plano de planejamento de desenvolvimento urbano, diferentemente da cidade de Castanhal, que desde o ano de 1978 possui um Plano de Desenvolvimento Urbano

Tradicionalmente, como em inúmeras outras cidades amazônicas, o abastecimento da população da cidade, principalmente no que se refere aos alimentos frescos - carne, peixe e verduras - é feito diretamente na feira ou no mercado municipal. Nestes lugares estavam localizados dois pontos com maior número de moto-taxistas da cidade (Fotografia 3).



Fotografia 3 – Ponto de Moto-Táxi na Feira da Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).
Fonte: Salim (2006)

Os detalhes da fotografia acima, se inseridos no seu contexto histórico, adquirem uma significação particular. A cidade é formada por vários bairros. Entre eles, destaca-se o Bairro do Abial, por estar localizada numa ilha próximo do centro da cidade (Fotografia 4). Recebeu esse nome devido à abundância de abieiros (planta cuja madeira se utiliza no fabrico de instrumentos musicais, cabos de ferramentas etc.) no local. É um bairro importante, com razoável urbanização, separado do centro urbano pelo lago de Xidarínim, onde vários de seus moradores faziam a travessia diariamente para estudar e trabalhar no centro da cidade. A travessia pelo lago era realizada por catraia⁶⁰, meio de transporte fluvial bastante utilizado na região, uma espécie de canoa com motor.

⁶⁰ A catraia passou a ser utilizada como meio de transporte em 1968. Na época, estava surgindo o bairro do Abial, separado por um igarapé, que nas enchentes, atinge até cem metros de largura entre a cidade e o bairro. Como não havia transporte para a população do Abial, um cidadão chamado Sr. Daniel, solicitou ao Prefeito permissão para colocar uma ou duas catraias para o transporte do povo. No começo as embarcações eram movidas a remo. Porém, atualmente só podem trabalhar barcos movidos por motores de até 40 hp.



Fotografia 4 – Bairro do Abial, Cidade de Tefé (Estado do Amazonas).
Fonte: Autor Desconhecido

A maioria dos moto-taxistas (Fotografia 5) aguardavam passageiros que se deslocavam ao bairro do Abial. Uma parte dos moto-taxistas residiam no bairro e enfrentavam algumas dificuldades para o transporte das motocicletas durante a travessia do lago devido à pequena dimensão das catraias, que ainda tinham que dividir espaço com os demais passageiros da embarcação.



Fotografia 5 – Moto-Taxistas aguardando Passageiros do Bairro do Abial, Cidade de Tefé, Estado do Amazonas.
Fonte: Salim (2006)

Na cidade, o deslocamento dos habitantes era realizado, basicamente, por dois meios: não motorizado ou individual. A mobilidade urbana por meio individual na cidade era realizada, em sua maior parte, através de motocicleta desde a década de 1980. Seus condutores e passageiros, em sua maioria, não utilizavam o capacete que é um equipamento de segurança obrigatório nesse transporte (Fotografia 6). A ausência desse equipamento foi observada entre a maioria dos indivíduos do moto-táxi. A circulação urbana por meio não motorizado era feita a pé, porém, com risco devido à precariedade ou ausência de calçadas. O uso da bicicleta era baixo⁶¹. O número de automóveis que circulavam era bastante reduzido. Não foram vistos carros nem cavalos circulando pela cidade.



Fotografia 6 – Usuários de motocicletas sem capacete
Fonte: Salim (2006)

Afinal, como visto anteriormente acerca do Transporte Alternativo e o CSM, o transporte alternativo surge em função da deficiência do sistema regular de ônibus no atendimento das necessidades da demanda (baixa qualidade dos serviços). Em Tefé, o deslocamento por meio de transporte coletivo era inexistente. Na verdade, o deslocamento por meio de transporte coletivo era realizado por apenas três ônibus que faziam o itinerário entre o

⁶¹ Há relatos de alguns moto-taxistas entrevistados dizendo que antes da motocicleta as pessoas andavam com maior frequência de bicicleta na cidade de Tefé.

núcleo urbano e duas importantes comunidades: a agrovila da Empresa Amazonense de Dendê (EMADE), e uma outra agrovila, de nome não identificado. Esses três ônibus, na cidade, circulavam somente em horários e locais pré-determinados pela prefeitura, cobrindo apenas alguns poucos bairros⁶².

A população da cidade de Tefé nunca teve transporte coletivo regular de ônibus. Não se pode afirmar, portanto, que o transporte coletivo da cidade de Tefé veio perdendo espaço ao longo do tempo para o transporte individual. Na década de 1990, depois do surgimento do moto-táxi, a cidade contou com a circulação de um único ônibus. Ele foi impedido, no entanto, pelos próprios moto-taxistas de continuar circulando.

O baixo nível de segurança na circulação em Tefé pode estar relacionado à má qualidade do uso do espaço urbano. A estrutura de circulação da cidade de Tefé era caracterizada por ruas estreitas e pouco sinalizada (Fotografia 7). Na época da pesquisa de campo, a cidade tinha apenas um sinal de trânsito luminoso em um cruzamento, quantidade extremamente baixa, considerando o número de vias e o tamanho de sua população. As faixas de sinalização urbana eram raras, concentrando-se pouquíssimas em apenas algumas vias centrais. A cidade não possuía ciclovias nem ciclofaixas.



Fotografia 7 – Pedestre atravessando fora da faixa de sinalização na cidade de Tefé
Fonte: Salim (2006)

⁶² Há relatos de alguns moto-taxistas entrevistados que já houve tentativa fracassada de se colocar Kombi, mais ou menos quinze, para fazer o transporte de passageiro na cidade de Tefé (AM).

Embora o moto-táxi esteja presente em outras cidades do estado do Amazonas, o núcleo urbano de Tefé registra uma quantidade considerável, sendo, no período da pesquisa de campo, o único tipo de transporte alternativo observado.

Em resumo, observa-se que os habitantes da cidade de Tefé não tinham acesso amplo e democrático ao espaço urbano, através dos modos não motorizados e coletivos de transporte. Foi confirmado um dos fatores em função dos quais surge o transporte alternativo (ANTP/NTU, 1997): deficiência do sistema regular de ônibus no atendimento das necessidades da demanda (baixa qualidade dos serviços).

2.4.2 A Cidade de Castanhal, no Pará

Em 1874, por determinação do Império de D. Pedro II, foi promulgada a Lei de Colonização, de número 814, dando instruções para povoar uma imensa área desabitada, no interior da província do Grão Pará, de aspecto inóspito, inculta e inexplorada, entre Belém e Bragança, onde, um dia, nasceria o município de Castanhal.

O povoamento de Castanhal começou a partir da preocupação de que Ambrósio Leitão da Cunha, Vice-Presidente da Província do Grão-Pará, tinha de construir um caminho exclusivamente por terra unindo Belém a Bragança⁶³, como ele mesmo anotou em seu relatório de 08 de dezembro de 1858.

Em 1889, Castanhal recebeu o título de Núcleo Colonial. Em 06 de junho de 1897, através da Lei nº. 646, Castanhal é elevado à categoria de vila. Porém, no dia 1º de novembro de 1905, por meio da Lei nº. 957, os terrenos da então Vila de Castanhal foram incorporados ao patrimônio da municipalidade de Belém.

Em 1902, no governo de Paes de Carvalho, a região foi dividida em sete colônias. Esse fato veio despertar no povo, o sentimento de libertação política e administrativa (COSTA, 1981). Em 30 de dezembro de 1931, a Vila de Santa Izabel do Pará era elevada à categoria de município. O território do novo município incluía as terras de Castanhal. Mas foi em 28 de janeiro de 1932, através do Decreto-Lei nº. 600, Castanhal ganhou a sua autonomia

⁶³ Por iniciativa de Gaspar de Souza foi fundada a cidade de Souza do Caeté, em 1734, que mais tarde receberia o nome de Bragança (COSTA, 1981). Esse local foi a primeira povoação instalada no Pará (1612) em consequência da ocupação militar francesa feita por La Ravardiére, mais tarde derrotado pelos portugueses (MONTEIRO, 2001).

municipal. Esse mesmo Decreto revogava o de nº. 565, de 30 de dezembro de 1931, pelo qual havia sido criado o município de Santa Izabel.

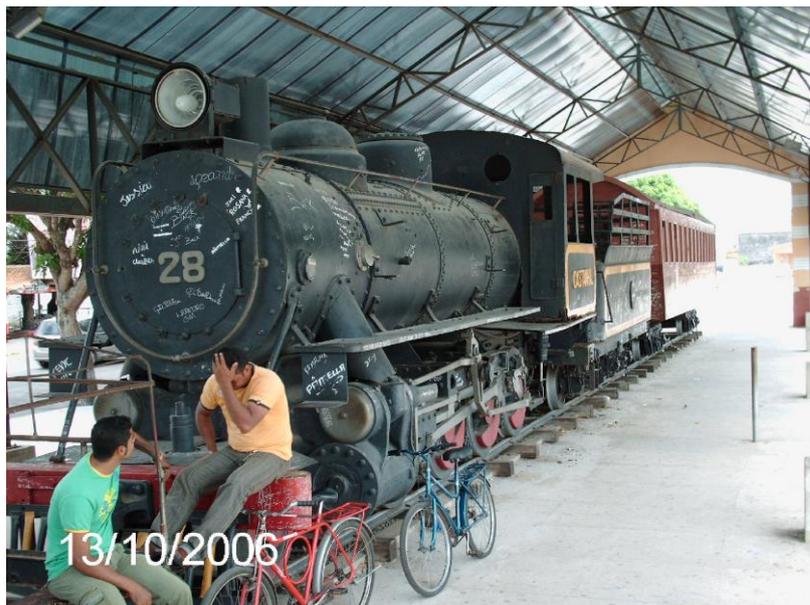
A formação étnica do povo castanhalense recebeu duas contribuições importantes: uma externa e outra interna. A primeira corrente, externa, veio do homem mestiço, representado pelo nordestino⁶⁴ colonizador. A segunda corrente, interna, nativa, ficou por conta do povo indígena, suprida pelo índio Tupinambá, da nação Tupi.

Sendo de localização central o município de Castanhal não apresenta uma rede de transporte fluvial e marítima devido às características geográfica da região, ou seja, a ausência de rios totalmente navegáveis permitindo, apenas, a utilização de embarcações de pequeno porte tais como a canoa e pequenos barcos a motor.

A estrada de ferro de Bragança⁶⁵ surgiu em função do plano de colonização. A ferrovia começou a ser construída em 24 de junho de 1883. Em 1885, as obras foram suspensas por ordem do Governo Provinciano, por falta de verbas. Uma epidemia de febre amarela, que se propagou pela região, teria sido outro fator que levou à suspensão das obras da ferrovia. Mesmo com tantas dificuldades, o núcleo colonial conseguiu se desenvolver: “[...] esse crescimento acelerado, mesmo acompanhado de maus momentos, fez com que o então núcleo levasse pouco tempo para se transformar em prospera vila” (GUIMARÃES, 2007). A estação ferroviária de Castanhal começou a ser construída em 1893, mas só foi inaugurada em 1904 já no governo de Augusto Montenegro.

⁶⁴ No ano de 1891, com a grande seca no Nordeste, muitos nordestinos migraram para a Amazônia para trabalhar nas extrações de borracha. Alguns deles vieram para Castanhal, contribuindo, de forma decisiva, para o povoamento, colonização e desenvolvimento do local (COSTA, 1981).

⁶⁵ A primeira estrada de ferro no território paraense só foi concluída muitos anos depois. Em 1884, a estrada de Ferro de Bragança só chegou a Benevides, com um percurso de 29km. E em seguida a Apeú-Castanhal, com 61km. Daí em diante, a construção em direção a Bragança, foi feita lentamente só sendo concluída em 1908. Foi um empreendimento com objetivo de colonização dessa parte do território paraense que não era dotada de grandes rios e que passou a se chamar de Zona Bragantina. Infelizmente, a estrada de ferro de Bragança, com 300km, no território paraense, construído com recursos do Estado do Pará foi completamente destruída por ordem do presidente Humberto Castello Branco através do ministro Juarez Távora, sem que o governo federal tentasse substituí-la por mais moderna e viável economicamente (MONTEIRO, 2001).



Fotografia 8 – Locomotiva em Exposição na Praça do Estrela, Cidade de Castanhal/PA.
Fonte: Salim (2006).

O município de Castanhal está incluído na microrregião Bragantina, área do Estado do Pará (Figura 2) mais representativa em termos populacionais, infra-estrutura e a mais definida estrutura fundiária. É um dos municípios mais próximos de Belém, distando da capital apenas 58km (Fotografia 9), pela BR 316. Tem limites com as terras dos municípios de Curuçá, Vigia, São Miguel do Guamá, Inhangapi, Santa Isabel do Pará e São Francisco do Pará. O município é formado pelos distritos de Castanhal (sede) e Apeú e os rios Marapanim, Arajo, Inhangapi, Caranã, Americano e Apeú. Juntamente com os igarapés Piquiá e Petimandeuá, constituem-se nos seus mais importantes acidentes geográficos.



Figura 2 – Município de Castanhal (Estado do Pará).
Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

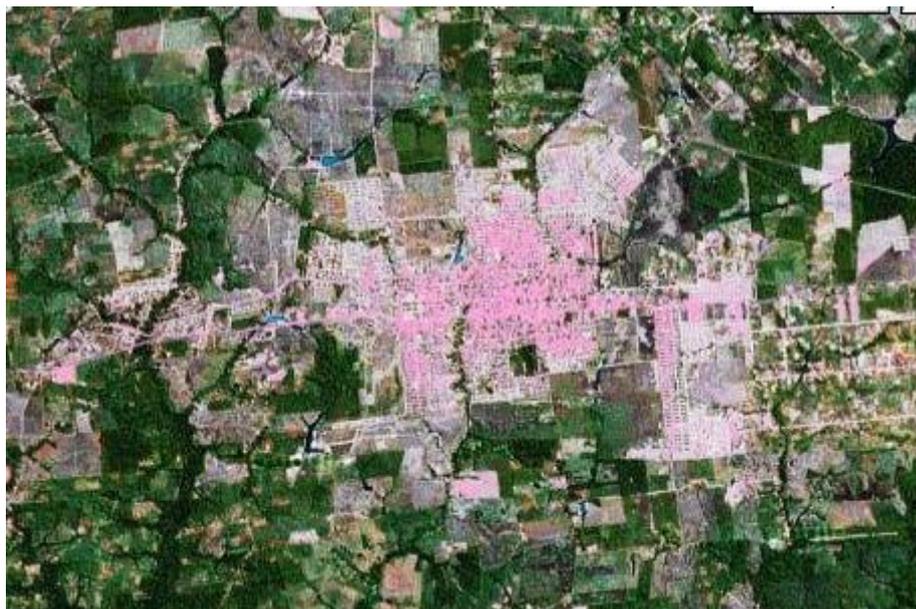
Atualmente, o município possui uma área territorial de 1.029 km², e sua população residente é de 154.811 habitantes (IBGE). É o quinto município mais populoso do Estado, e possui densidade demográfica de 150 habitantes por km², densidade muito maior que do Estado do Pará (6 hab./km²). O município de Castanhal ocupa 0,08% da área territorial do Estado⁶⁶.

⁶⁶ O município de Castanhal possui área total de 1.029 km². O Estado do Pará possui área total de 1.253.164 km².



Fotografia 9 – Mapa da Cidade de Castanhal
Fonte: www.google.com.br

O processo de ocupação de Castanhal teve início em uma fase anterior à construção da estrada de ferro, ocasionado pela pousada dos condutores de gado que se dirigiam do Maranhão à capital do Estado do Pará. A estrutura urbana propriamente dita (Fotografia 10), surgiu com a ocupação ao longo da antiga Estrada de Ferro (Belém-Bragança) em trecho que foi após a decadência desta, transformada em uma das avenidas mais importantes da cidade, na qual se encontram hoje situados os principais equipamentos urbanos e significativas edificações comerciais. Em seguida, a ocupação se verificou ao longo das vias carroçáveis que naquela época já existiam, ligando Castanhal aos municípios de Curuçá e Inhangapi.



Fotografia 10 – Núcleo Urbano de Castanhal/PA
Fonte: www.google.com.br

A economia do município, até meados da década de 1940, dependia fundamentalmente das atividades comerciais de apoio à ferrovia, bem como, de uma agricultura incipiente⁶⁷, cuja produção era composta de gêneros de subsistência, tais como: farinha de mandioca, arroz e milho, produzidos praticamente para auto-sustento, com um reduzido excedente destinado à comercialização.

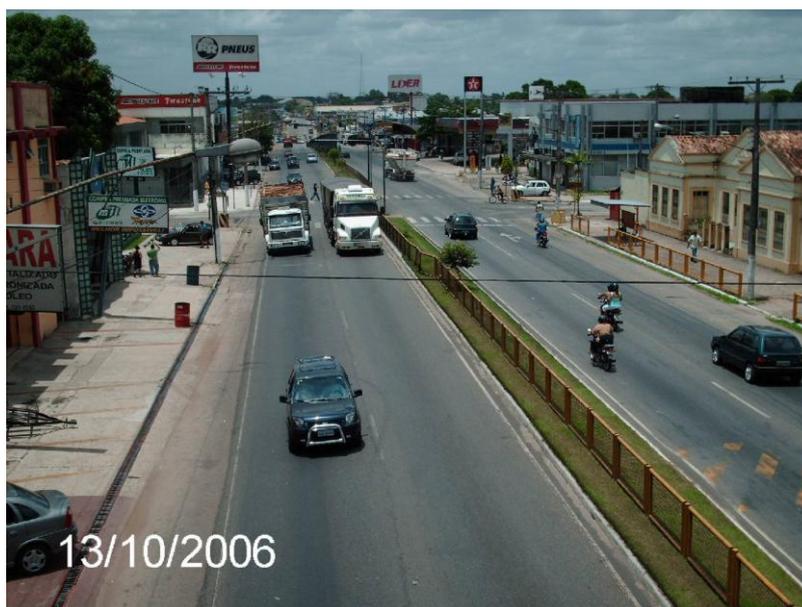
Em 1978, o município possuía trinta e sete indústrias. A maioria delas era ligada à produção de gêneros alimentícios, têxtil e beneficiamento de produtos primários. Existia insuficiência de mão-de-obra qualificada para atender as necessidades das principais indústrias locais (SEPLAN, 1978).

Segundo relatório da SEPLAN (1978), nos fins da década de 1950, iniciou-se a desativação da estrada de ferro de Bragança, motivada pelo quadro deficitário que a mesma já apresentava, em decorrência da incapacidade da economia regional na geração de um volume de produção capaz de manter um constante fluxo de cargas, obrigando-a a diminuir seu tráfego no transporte de passageiros e cargas.

Em 1960, já estava implantada a rodovia federal Belém-Brasília, a qual viria a atenuar o impacto que a região nordeste do Pará viria a sofrer, caso a Estrada de Ferro de Bragança fosse extinta – o que veio realmente ocorrer em 1965.

⁶⁷ Segundo relatório da Seplan (Diagnóstico), “a produção agrícola no município até meados da década de 60, constituía-se basicamente de produtos de subsistência (mandioca e milho) e da pimenta do reino que representava o “carro chefe” da economia municipal” (SEPLAN, 1978, p. 9).

A localização do município de Castanhal em entroncamento rodoviário determina que sua estrutura viária básica seja definida pelas rodovias que a atravessam. As rodovias federal e estadual ao atravessarem a cidade, se transformam em vias estritamente urbanas, constituindo-se em seu sistema viário principal (Fotografia 11). As rodovias ao inserirem-se na malha urbana como parte integrante do sistema viário, deslocam para o centro da cidade um volumoso tráfego.



Fotografia 11 – Av. Presidente Vargas, trecho da BR-316 no Núcleo Urbano de Castanhal
Fonte: Salim (2006)

A privilegiada posição de Castanhal no entroncamento da rodovia federal BR-316, com as rodovias estaduais PA-360 e PA-136 – consideradas como principais corredores de escoamento da produção do nordeste do Estado do Pará –, a proximidade da capital do estado, as facilidades de ligação com as demais microrregiões e, significativo intercâmbio com o Centro-Sul e Nordeste do país, promoveram o fortalecimento do município como pólo regional de centro prestador de serviços, além de representar um filtro para os fluxos migratórios direcionados à capital do Estado.

As vias componentes do sistema viário principal são: Av. Presidente Vargas (BR-316), Av. Barão do Rio Branco e Pedro Porpino da Silva (PA-360) e Trav. Lauro Sodré (PA-136).

A Avenida. Presidente Vargas, que é um trecho da BR-316 localizada no núcleo urbano, é um importante local para a concentração de serviços de frete de mercadorias comuns. Ao longo dessa avenida, localiza-se uma importante zona comercial e prestadora de serviços, que apóia as atividades do setor de transporte, constituída de postos de gasolinas,

borracheiro, oficinas mecânicas, casas de peças, bares, restaurantes, lanchonetes, hotéis, motéis e outros. O elevado fluxo de tráfego na Av. Presidente Vargas em alguns dias dos meses pode ocasionar paradas constantes de veículos na pista e engarrafamentos ao longo da mesma.

Na área central da cidade está localizada a maioria dos estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços.

No ano de 2005, o município tinha 154.811 habitantes, com a maior parte de sua população vivendo na cidade. Embora com taxa geométrica cada vez menor, sua população urbana é crescente, conforme demonstrado pela taxa de urbanização - medida pela relação entre a população urbana e população total (Tabela 2).

Tabela 2 – População urbana, rural e total, taxa de urbanização e geométrica, população economicamente ativa no município de Castanhal nos anos 1980, 1991 e 2000

População	Ano		
	1980	1991	2000
População urbana	53.317	92.852	121.249
População rural	11.929	9.219	13.247
População Total	65.246	102.071	134.496
Taxa de urbanização	82%	91%	90%
Taxa geométrica	-	5%	3%
		(entre 80 e 91)	(entre 91 e 00)
População Economicamente Ativa (PEA)	44.704	74.370	104.041

Fonte: Censo Demográfico e Contagem Populacional, IBGE.

Elaboração: Salim (2006).

A cidade de Castanhal também é conhecida como “Cidade modelo do Pará”, devido ao seu planejamento urbano. Esta cidade conta com Planos de Desenvolvimento Urbano desde a década de 1970.

O Plano de Desenvolvimento Urbano do município do ano de 1978 já detectava deficiência no serviço de transporte urbano em termos quantitativo e qualitativo. Analisando-se a mobilidade urbana na década de 1970 foi descoberto que a prestação de serviços de transporte coletivo na cidade era realizada por apenas três linhas de ônibus que atendiam a

população, sem um itinerário racional⁶⁸ já que os itinerários existentes praticamente se superpõem no perímetro urbano, beneficiando apenas quatro, dos bairros existentes na cidade.

A dificuldade de circulação em Castanhal existia devido, entre outros fatores, à utilização indiscriminada da faixa carroçável pelos diversos tipos de veículos. Naquela época, a bicicleta era o meio de transporte mais utilizado pela população local.

Atualmente, o núcleo urbano continua se expandindo horizontalmente com a criação de novos bairros com largas ruas, evidenciando a necessidade de políticas de uso do solo⁶⁹. A expansão dificulta o acesso entre o centro e a periferia de modo não motorizado devido ao tempo requerido para tal deslocamento, principalmente para pedestres.

Pela observação de campo foi possível verificar que a motocicleta, assim como em Tefé, possui elevada participação no deslocamento diário de seus habitantes. No entanto, se difere de Tefé pelo fato de a maioria dos condutores e passageiros deste veículo em Castanhal utilizar capacete.

O automóvel era bastante utilizado para circulação de pessoas. Os habitantes também podiam contar com algumas empresas que disponibilizavam linhas de ônibus com itinerários nas principais vias e bairros da cidade.

No ano de 2006, o poder público municipal realizou ações na área de transporte e trânsito. Foram disponibilizados ônibus para o transporte de alunos⁷⁰ das agrovilas do município. Quarenta e oito projetos ao todo fazem parte do roteiro dos ônibus contratados pela Prefeitura para realizar o transporte escolar dos alunos até escolas da zona urbana. São, pelo menos, 04 mil alunos beneficiados com o transporte escolar. No entanto, por meio da divisão da zona rural em distritos, a Prefeitura examinava um projeto que deve manter o aluno estudando na sua própria localidade.

Em 2006, a Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito (Semutran) criou um agrupamento de fiscais de transportes com vistas a coibir as infrações de motoristas. Estes

⁶⁸ Não existia um itinerário coerente de circulação de ônibus. A preferência por apenas alguns bairros era, unicamente, em função das condições de pavimentação e trafegabilidade das vias. Não existiam paradas de ônibus em locais pré-estabelecidos. Elas eram feitas de acordo com as necessidades dos usuários, geralmente em quase todas as esquinas. Além disso, pelo diagnóstico contido no relatório da Seplan (1978), havia deficiência no serviço de transporte urbano em termos quantitativos e qualitativos, além de superposição de itinerários no perímetro urbano.

⁶⁹ O crescimento horizontal da cidade é evidente. Durante o ano de 2006 foram mais de 45km de ruas pavimentadas pela prefeitura de Castanhal (CASTANHAL HOJE, 2006).

⁷⁰ Esse transporte talvez faça parte do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), instituído pelo Governo Federal, através da Lei Nº. 10.880, de 9 de junho de 2004. O repasse de recurso é feito automaticamente aos Estados e Municípios, de acordo com o número de alunos do ensino fundamental público, residentes na zona rural, que utilizam o transporte escolar, declarados no Censo Escolar do ano anterior. Só em 2004, no Brasil, foram atendidos 3.219.975 alunos, em 5.353 municípios, a um custo per capita de R\$ 76,00 / ano.

trabalham na aferição de taxímetros, monitoração de ingresso irregular de condutores de motos, vans e transporte alternativo clandestinos na praça. Neste mesmo ano, também foram instalados semáforos e novas paradas de ônibus.

2.5 MOBILIDADE NO ESPAÇO URBANO E NECESSIDADE DE CIRCULAÇÃO NA AMAZÔNIA

O espaço de produção e de reprodução é mediado por um terceiro espaço, denominado de espaço de circulação, dedicado às necessidades da circulação. A mobilidade urbana se refere à facilidade de deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano. Ela é o resultado da interação entre os deslocamentos de pessoas e bens com a cidade. A mobilidade é um atributo das pessoas e dos agentes econômicos no momento em que buscam assegurar os deslocamentos de que necessitam, levando em conta as dimensões do espaço urbano e a complexidade das atividades nele desenvolvidas. Ao movimentarem-se, os indivíduos podem desempenhar vários papéis, como: pedestres, ciclistas, usuários de transportes coletivos, motoristas (ANTP, 2002).

A mobilidade de pessoas pode ser classificada em três grandes grupos: motorizado ou não motorizado; coletivo ou individual; público ou privado.

A mobilidade não motorizada são os deslocamentos realizados a pé ou por veículos movidos pelo esforço humano (por exemplo, bicicleta) ou tração animal. Os transportes não motorizados a pé e por bicicleta são os mais vulneráveis e os mais ambientalmente saudáveis dentre os meios de transportes nas cidades contemporâneas. O deslocamento a pé é um meio totalmente natural, enquanto a bicicleta um meio mecanizado.

A mobilidade coletiva pode ser de ônibus municipal, metropolitano ou metroferroviário. A mobilidade individual pode ser de auto ou de moto.

A necessidade de deslocamento dos habitantes pode aumentar em função, por exemplo, do crescimento vegetativo da população, da mudança de hábito, das mudanças econômicas ou do aumento da renda de grupos específicos (VASCONCELLOS, 2000). O crescimento vegetativo da população nos municípios de Castanhal/PA e Tefé/AM, apesar do decréscimo do seu ritmo, é com certeza anterior ao Real (1994), porém, com o esse plano também pode ter ocorrido mudança de hábitos, mudanças econômicas e aumento da renda de grupos específicos⁷¹.

Os fatores principais que interferem na mobilidade das pessoas parecem ser a renda, o gênero, a idade, a ocupação e o nível educacional (VASCONCELLOS, 2001). Outros fatores

⁷¹ Apesar da ausência de estudos sobre aumento da renda de grupos específicos, segundo Bielschowsky (2002), após a estabilização econômica, devido ao Plano Real, houve aumento nos salários reais em cerca de 30%, entre julho de 1994 e fim de 1997.

permanentes ou provisórios podem limitar a capacidade do indivíduo (ANTP, 2002). As condições de acessibilidade também são afetadas pelo meio urbano: características dos terrenos e o tratamento físico dado às vias e aos passeios; a existência de redes regulares de transporte urbano; a qualidade dos seus serviços e o seu preço; a sinalização e os sistemas de controle do uso do sistema viário e a existência ou não de ciclovias (ANTP, 2002).

Montezuma (2003) observa que os principais fatores condicionantes da mobilidade cotidiana são: crescimento urbano acelerado, desarticulação entre forma urbana e sistema de mobilidade, concentração das atividades nas áreas centrais e segregação socioeconômica e espacial. Todo movimento físico nesse espaço de circulação deve ser analisado frente aos condicionantes sociais, econômicos e políticos.

Assim, o padrão de deslocamentos é determinado por esses fatores que variam no tempo e no espaço, de acordo com classes sociais, regiões e países (VASCONCELLOS, 2001). As necessidades são condicionadas e produzidas pelas condições sociais e econômicas específicas enfrentadas pelas pessoas, sendo satisfeitas pela produção de bens e serviços específicos de cada situação (PRETECEILLE; TERRAIL, 1985 apud VASCONCELLOS, 2001).

Atualmente, o transporte urbano nos municípios brasileiros é feito por vários tipos de serviços e através de diferentes meios. A grande diversidade de serviços de transporte no país pode variar em função da região geográfica e do tamanho da cidade (MUNIC, 2005). A Tabela 3 descreve a distribuição de municípios por tipo de serviço e meios de transportes:

Tabela 3 – Número de Municípios com Transporte, por Tipo (Brasil - 2005).

Transporte	Quantidade de Municípios	
	Absoluto	Percentual
Coletivo por ônibus	1.407	25%
Barco	503	9%
Metrô	11	0,2%
Moto-táxi	2.622	47%
Táxi	4.265	77%
Trem	104	2%
Van	2.911	52%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC). IBGE.

Elaboração: Salim (2006).

Quarenta e sete por cento (47,1%) dos municípios brasileiros tem serviço de transporte por moto-táxi. Em 75,7% deles, segundo definição do IBGE, o serviço é informal⁷², e 28,8%

⁷² Foi considerado para o questionário da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), 2005, transporte informal sendo aquele que foi feito sem gerenciamento por ente ou organismo público e sem regulamentação.

dos municípios declararam fazer o gerenciamento. A proporção de municípios com transporte de moto-táxi apresenta variações, quando examinados do ponto de vista regional: nas Regiões Norte e Nordeste são encontradas as mais elevadas proporções de municípios com este serviço, 72,1% e 78,8% respectivamente; também nas duas regiões se destaca a proporção de municípios com este serviço informal (74,4% e 85,8%).

A mobilidade nos estados do Amazonas e do Pará, considerando somente os dias úteis, possui semelhanças nas suas condições de transporte, ao menos naqueles locais com mais de 60 mil habitantes, que podem ser resumidos em uma dependência generalizada dos meios não motorizados de transporte (caminhada, bicicleta) e dos meios públicos de transporte (Tabela 4)⁷³.

Tabela 4 – Dados de mobilidade nos municípios com mais de 60 mil habitantes nos estados do Amazonas e do Pará no ano de 2003

Dados de Mobilidade		Amazonas			Pará		
		Viagens (Dia Útil)	(%) Parcial	(%) Total	Viagens (Dia Útil)	(%) Parcial	(%) Total
Não Motorizado	A Pé	953.544	33,2	95%	1.571.246	29,0	93%
	Bicicleta	53.323	1,9	5%	109.679	2,0	7%
	Sub-total não motorizado	1.006.867	35,1	100%	1.680.925	31,0	100%
Coletivo	Ônibus Municipal	785.441	27,3	86%	1.780.737	32,9	92%
	Ônibus Metropolitano	126.127	4,4	14%	154.012	2,8	8%
	Metro-ferroviário	0	0,0	0%	0	0,0	0%
	Sub-total público	911.568	31,7	100%	1.934.749	35,7	100%
Individual	Auto	915.471	31,9	96%	1.723.891	31,9	96%
	Moto	38.709	1,3	4%	71.924	1,3	4%
	Sub-total privado	954.180	33,2	100%	1.795.814	33,2	100%
Total		2.872.615	100,0	-	5.411.488	100,0	-

Fonte: Sistema de Informação de Transporte e Trânsito, Observatório da Mobilidade Cidadã, Associação Nacional dos Transportes Públicos (ANTP, 2004).

Elaboração: Salim (2006).

A mobilidade por motocicleta representava no ano de 2003 apenas 1,3% das viagens diárias nos municípios com mais de 60 mil habitantes dos Estados do Pará e Amazonas. Isso significa que de cada 100 deslocamentos, apenas uma (01) era realizado por motocicleta (OBSERVATÓRIO DA MOBILIDADE CIDADÃ). Há evidências, todavia, que a participação das motocicletas no deslocamento diário seja maior do que mostra a pesquisa do

⁷³ Os dados de mobilidade nos municípios com mais de 60 mil habitantes foram gerados pelo Sistema de Informação de Transporte e Trânsito do Observatório da Mobilidade Cidadã, desenvolvido pela ANTP (2004) através do convênio nº. 06/2006 firmado entre o Ministério das Cidades e o BNDES. Foram consultadas 450 cidades, as quais concentravam cerca de 80% da frota e do PIB nacional.

Observatório da Mobilidade Cidadã. Primeiro, devido à tendência de crescimento da frota de motocicletas em um ritmo maior do que o observado para os outros tipos de veículos (Tabela 91). Segundo, devido ao crescimento da atividade de moto-táxi na região (Tabela 3).

Embora o transporte coletivo municipal por ônibus represente aproximadamente um terço dos deslocamentos diários, nota-se que a oferta de ônibus variava muito entre as cidades de Tefé e Castanhal. As pessoas no núcleo urbano de Tefé não tinham serviço público de transporte coletivo. A cidade de Castanhal possuía oferta de ônibus municipal realizada por mais de uma empresa de ônibus e várias linhas.

Em Tefé, foi observada significativa quantidade de deslocamentos diários realizados por motocicleta. Em Castanhal, a quantidade de deslocamentos diários realizados por motocicleta era elevado, porém, menor que na cidade de Tefé.

O deslocamento por bicicleta na cidade de Tefé era muito baixo. Em Castanhal, a quantidade de deslocamentos diários realizados por bicicleta era considerável e maior que em Tefé. As principais barreiras aos veículos não motorizados são a aquisição, o ambiente hostil no trânsito, o roubo e as políticas governamentais desfavoráveis (REPROGLE, 1994 apud VASCONCELLOS, 2000). Outros fatores negativos são de ordem cultural⁷⁴.

A cidade de Tefé possuía uma associação denominada Empresa de Transportes Coletivos⁷⁵ com direitos de manter a exploração dos serviços de transportes de Táxis. Esta Empresa tinha sede própria e decidia sobre o transporte urbano de carros na cidade (PESSOA, 2005).

Em resumo, apesar de serem estimados, os dados do Sistema de Informação, do Observatório da Mobilidade Cidadã (ANTP, 2004), dão uma idéia da situação atual da mobilidade para aqueles locais com mais de 60 mil habitantes situados nos estados do Pará e Amazonas para o ano de 2003. Fica evidente a dependência generalizada que a população tem dos meios não motorizados de transporte (caminhadas, bicicleta) e dos meios públicos de transporte no Brasil e região Norte. Os dados indicam isso também para os estados do Pará e do Amazonas. A despeito da inexistência de informações no nível local, as observações de campo levam a crer que a situação nas cidades de Castanhal e Tefé não seja diferente.

É neste contexto que as escolhas modais em transporte devem ser vistas. A escolha do moto-táxi, por parte de quem tem possibilidade de escolher (usuário), decorre de uma

⁷⁴ Em algumas cidades da África, usar a bicicleta é sinal de pobreza. Ela é identificada com a vida “rural” (desprestigiada) ou com algo “atrasado” em relação à tecnologia “moderna” (CUSSET, 1997; POCHET & CUSSET, 1999 apud VASCONCELLOS, 2000, p. 156). Em alguns países existem reações ao seu uso pelas mulheres por motivos étnicos ou religiosos (PETERS, 1998 apud VASCONCELLOS, 2000).

⁷⁵ A lei municipal nº. 305/95, de 05 de novembro de 1995, concedeu a Empresa de Transportes Coletivos o direito de manter a exploração dos serviços de transportes de táxis na cidade de Tefé.

avaliação racional das suas necessidades de deslocamento, frente aos condicionantes econômicos e de tempo, e frente ao desempenho relativo das tecnologias de transporte disponíveis. As viagens de moto-táxi são aquelas que se tornaram viáveis dentro das condições individuais, familiares, econômicas e físicas existentes. Caso outras condições estivessem presentes, outras viagens seriam feitas.

2.6 DEMANDA PELO TRANSPORTE E PERFIL DO USUÁRIO DO TRANSPORTE ALTERNATIVO NA AMAZÔNIA

A pesquisa de campo não tinha o objetivo específico de analisar o usuário do transporte alternativo. O conjunto de entrevistas com os trabalhadores do transporte e a observação de campo, todavia, possibilitou traçar o perfil dos passageiros do moto-táxi nas cidades de Castanhal e Tefé quanto ao gênero e faixa etária, bem como principais reclamações relacionadas ao transporte.

A motocicleta é a tecnologia utilizada na atividade em questão, e para Mello (1981), a escolha da tecnologia mais adequada em transportes urbanos está condicionada, entre outros, por parâmetros ligados aos usuários tais como flexibilidade, segurança, confiabilidade, conforto rapidez e tarifa.

O usuário da motocicleta, de um modo geral, tem maior mobilidade no espaço em comparação com os demais meios de transportes urbanos. Com ele se podem empreender viagens menos demoradas para chegar ao local de destino desejado. A rapidez e as facilidades do transporte “porta-a-porta” tornaram o moto-táxi um meio de transporte de rápida difusão, especialmente nas cidades amazônicas com escassez de recursos para investimento públicos no setor de transporte.

O serviço de moto-táxi operando no livre mercado apresentou como resultado o aumento expressivo da oferta sem que esta seja acompanhada pela demanda, levando à majoração das tarifas. Nas cidades de Castanhal e Tefé, a passagem⁷⁶ no valor de R\$ 2,00 não cobria os locais mais distantes daquele ponto no qual o passageiro havia apanhado o moto-táxi. Para efeito de comparação, a tarifa (básica) de transporte público por ônibus nas capitais

⁷⁶ Segundo relatório produzido pelo convênio nº. 06/2003 assinado entre o Ministério das Cidades e a ANTP, a tarifa comum média cobrada no transporte público nos municípios com mais de 60 mil habitantes era no valor de R\$ 1,37.

e cidades brasileiras com mais de 500 mil habitantes, em média, nos anos de 2005 e 2006, variou entre os valores de R\$ 1,65 para R\$ 1,83, respectivamente (ANTP, 2003).

Entre os anos de 2002-2003 o transporte representava 15% da despesa mensal da família brasileira. Para tanto, a família gastava com transporte, em média, o valor de R\$ 270,17. O transporte⁷⁷ era o terceiro grupo de despesa mensal que mais pesava no bolso da família brasileira, atrás somente de habitação e alimentação (IBGE).

O transporte é utilizado diariamente tanto por homens quanto por mulheres (Tabela 5). Na percepção de 50% dos moto-taxistas, em Castanhal, e 73% dos moto-taxistas, em Tefé, o usuário que mais utilizava o transporte era de ambos os gêneros⁷⁸.

Tabela 5 – Usuários do Moto-Táxi por Gênero

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Masculino	26%	7%
Feminino	24%	20%
Ambos	50%	73%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo os não informados

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

As pessoas que geralmente utilizavam o transporte de motocicleta pertenciam a várias faixas etárias (Tabela 6). Na percepção do moto-taxista, os usuários entre 18 e 29 anos são os que utilizavam com maior frequência o transporte⁷⁹. Destaca-se também, em Tefé, o elevado percentual de usuários entre 30 e 49 anos de idade. Pela observação de campo e pela pesquisa por amostra descobriu-se, nos dois locais, moto-taxista que já havia conduzido motocicleta com usuários menores de sete anos de idade⁸⁰. Também alguns relatos indicaram o transporte de passageiros de bebês de colo nas motocicletas.

⁷⁷ O IBGE realiza anualmente a Pesquisa Orçamentária Familiar (POF). A categoria *transporte* da POF refere-se aos gastos habituais com transporte urbano (ônibus, táxi, metrô, trem, barca etc.), com veículo próprio (gasolina, álcool, manutenção etc.), com viagens (avião, ônibus etc.) e outros.

⁷⁸ Durante a pesquisa de campo, o autor desta dissertação ao observar 165 viagens, notou que 57% dos passageiros eram homens e 43% usuários eram mulheres.

⁷⁹ Durante a pesquisa de campo, a contagem de 165 viagens mostrou que 41% dos usuários tinham faixa etária entre 19 e 28 anos de idade.

⁸⁰ Conduzir motocicleta, motoneta e ciclomotor, transportando criança menor de sete anos ou que não tenha, nas circunstâncias, condições de cuidar de sua própria segurança é infração gravíssima, sujeito a penalidade de multa e suspensão do direito de dirigir (CTB, 1998).

Tabela 6 – Usuários do Moto-Táxi por Faixa Etária

Faixa etária	Castanhal	Tefé
Entre 1 e 9 anos	4%	10%
Entre 10 e 13 anos	6%	10%
Entre 14 e 17 anos	20%	19%
Entre 18 e 29 anos	84%	90%
Entre 30 e 49 anos	52%	90%
50 anos ou mais	11%	10%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Atenção: O entrevistado poderia escolher mais de uma opção

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O transporte recebe reclamações de seus usuários. Para termos uma idéia, em Tefé, uma proporção de 11% dos motociclistas respondeu que já recebeu algum tipo de reclamação de passageiros no momento de transportá-lo. Em Castanhal, 27% dos moto-taxistas já recebeu algum tipo de reclamação de passageiros. Todas as reclamações ao transporte foram feitas diretamente aos moto-taxistas (Tabela 7).

Tabela 7 – Recebimento de Reclamações de Usuários

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Recebeu reclamação do usuário	27%	11%
Não recebeu reclamação do usuário	73%	89%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Existe divergência quanto ao tipo de reclamação dos passageiros nas duas cidades (Tabela 8). O tipo de reclamação mais freqüente dos usuários de Castanhal, basicamente, está relacionado ao capacete, com 83%, pelo incômodo causado pelo mesmo (penteado, mau cheiro devido à umidade ou calor); seguido pela reclamação do *valor do preço cobrado*, com 18%. Em Tefé, todavia, todas as reclamações estão relacionadas ao valor cobrado da passagem. Duas observações devem ser feitas. Primeiro, o uso do capacete em Tefé era feito pela minoria dos motociclistas e passageiros. Segundo, o valor da passagem cobrado de R\$ 2,00 é o mesmo em ambos os municípios.

Tabela 8 – Tipo de Reclamação do Usuário

Reclamação	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Capacete (sem viseira, úmido, molhado)	82%	-
Preço	18%	100%
Velocidade	12%	25%
Má conservação do veículo	12%	%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Atenção: Os entrevistados poderiam escolher mais de uma opção.

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Pelo menos 85% dos motociclistas da cidade de Castanhal já transportaram algum passageiro portador de necessidades especiais⁸¹ ou com limitação de locomoção, permanente ou não (Tabela 9). Em Tefé, todos responderam que já transportaram usuários portadores de necessidades especiais.

Tabela 9 – Transporte de Usuários Portadores de Necessidades Especiais

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Transporte de usuário PNE	85%	100%
Não transportou usuário PNE	15%	-
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas.

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A maioria da população, na percepção do moto-taxista, aprova o transporte remunerado de passageiro em motocicleta (Tabela 10)⁸². Noventa e dois por cento dos entrevistados de Castanhal responderam que a população aprova o moto-táxi, sendo que ninguém na amostra respondeu que a população não apóia esse transporte. Isso reflete que esse aspecto não é percebido com clareza pelos trabalhadores. Sessenta e quatro por cento dos entrevistados de Tefé consideram que a população da cidade aprova o moto-táxi enquanto que 18% responderam que a população não apóia esse transporte. Esse resultado pode ser contestado pela pesquisa realizada pela NTU⁸³, onde os usuários do transporte urbano classificaram em penúltimo lugar a qualidade do transporte prestado pelos moto-taxistas.

Tabela 10 – Nível de Aprovação do Transporte Moto-Táxi

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	92%	64%
Alguns sim outros não	8%	18%
Não	0%	18%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

⁸¹ A Constituição de 1988 já tinha estabelecido a obrigação dos sistemas de transportes públicos urbanos atenderem às pessoas portadoras de deficiência (PPD). No ano de 2000, as leis 10.048 e 10.098 complementaram os artigos constitucionais sobre o tema, e, mais recentemente, o Decreto 5296/2004 regulamentou essas leis, ampliando o conceito de atendimento às pessoas portadoras de deficiência para pessoas com mobilidade reduzida, que não necessariamente possuem alguma deficiência, mas apresentam dificuldades de locomoção, como por exemplo idosos, obesos e gestantes. Além disso, o Decreto introduziu o conceito de desenho universal, no qual qualquer pessoa pode acessar o sistema de transporte de forma autônoma e segura. Portanto, tratam do tema: Constituição de 1988, lei 10.048/2000, lei 10.098/2000, Decreto 5296/2004.

⁸² Há relatos de alguns moto-taxistas da cidade de Tefé (AM) que o melhor período para o transporte de passageiro é no final de cada mês quando sai o pagamento salarial do exército, funcionários da prefeitura e o benefício dos aposentados.

⁸³ A pesquisa foi realizada com os chefes de famílias moradores nas cidades com mais de 100 mil habitantes. As respostas eram baseadas numa escala de 5 a 1 correspondente a excelente, bom, regular, ruim e péssimo.

Em resumo, o moto-táxi não é acessível economicamente a todos devido o elevado valor da passagem. Entre as reclamações mais freqüentes, o valor da passagem foi a mais citada na cidade de Tefé. Em Castanhal, a reclamação mais citada foi em relação ao uso do capacete. O transporte é utilizado tanto por homens quanto por mulheres. Mesmo tendo a aprovação pela maioria dos habitantes da cidade, a maioria dos usuários do transporte por moto-táxi é composta por jovens adultos. Há relatos de que o transporte de passageiros Portadores de Necessidades Especiais (PNE) é muito freqüente por meio do moto-táxi, havendo mais do que uma questão de transporte em si, mas, uma questão de acessibilidade e cidadania.

3 TRABALHO NA AMAZÔNIA

As profundas transformações vividas desde o final dos anos 60 pelos países de capitalismo avançado⁸⁴, e os impactos daí resultantes sobre a reestruturação do sistema produtivo, na avaliação de Castro (1998), vêm alterando importantes estruturas que sustentaram o desenvolvimento capitalista. O crescimento generalizado de práticas de flexibilização nas empresas, que tem sido condicionada por processos externos, tais como a demanda de qualificação da rede de clientes, a internacionalização do mercado, a globalização, pelo ângulo do trabalho, têm entre suas principais conseqüências: a mudança no contrato de trabalho, a redução do emprego, o fortalecimento do trabalho temporário e a informalização do trabalho (CASTRO, 1998). Os impactos verificados sobre o mundo do trabalho, com o aumento do desemprego e a emergência de modalidades precárias de ocupação, têm relançado a discussão sobre os modelos de desenvolvimento e os princípios de racionalidade da ação e de eficiência.

O desemprego, uma das causas do surgimento do transporte alternativo (Gráfico 3), tem empurrado cada vez mais em direção à busca de pequenas ocupações ainda possíveis, em especial em direção ao transporte informal, onde novas oportunidades de trabalho têm sido geradas. Nesse contexto, a tecnologia da motocicleta tem substituído meios de transportes tradicionais. No Brasil, os cálculos mais pessimistas contabilizam um aumento impressionante de pessoas no serviço de transporte de passageiro, ocupando de forma desordenada as ruas e potencializando conflitos com outros segmentos da sociedade, que já realizam a mais tempo o transporte de passageiro como as associações de taxistas, ou as empresas de ônibus.

Castro (1998) nos faz o alerta de que a redução do emprego e o aumento de formas de trabalho precário não resultam simplesmente dos processos de reestruturação produtiva, pois, segundo ela: “[...] estamos face a outros processos conjunturais que têm jogado um papel

⁸⁴ Uma dimensão importante desse processo diz respeito à difusão de inovações tecnológicas de base microeletrônica para diferentes setores da economia, articulada à introdução de novos padrões na organização do trabalho (CASTRO, 1998).

importante na configuração desse cenário de precarização do trabalho e deterioração dos sistemas clássicos de proteção social fundados na relação salarial” (CASTRO, 1998, p. 13)⁸⁵.

O Estado intervém para dar conta das dificuldades da vida coletiva. O papel social do Estado impõe-se numa perspectiva que faz da integração do indivíduo ao coletivo uma preocupação central. O indivíduo não pode existir na sociedade sem um mínimo de apoio coletivo. O Estado é levado a executar um papel preponderante para regular os disfuncionamentos sociais. Na América Latina, o Estado social⁸⁶ é um associado menos ativo no jogo das proteções. Alguns estados-nação nessa área geográfica ainda não conseguiram desenvolver políticas sociais energéticas que assumam, sob a forma pública de um regime de seguridade social generalizada, o essencial da proteção de seus cidadãos (CASTEL, 2000).

O lugar ocupado hoje pelo moto-taxista no mercado de trabalho não o insere no sistema de proteção social, com o rol dos benefícios com os quais o Estado de Bem-Estar tem pretendido reduzir os riscos sociais, a partir do ideal de pleno emprego e de trabalho estável por tempo indeterminado. Nesses casos, de não inserção no sistema de proteção social, Castro (1998) observa que entram em questão as garantias de jornadas de trabalho, de aposentadoria, de seguros ao risco de invalidez, direito a repouso – enfim, vários itens constitutivos de um compromisso social que o Estado procurou para manter certa margem de integridade social. Portanto, defrontamo-nos justamente com rupturas e enfraquecimento do sistema de proteções sociais.

O trabalho no moto-táxi, infelizmente, não se constitui, até o momento, em um “[...] suporte privilegiado de inscrição na estrutura social” (CASTEL, 1995 apud CASTRO, 1998). Para a autora, esse fato evidencia que a sociedade passa a conviver não somente com a insegurança e a fragilidade da relação salarial, mas também a crise atinge uma parte do seu sistema de vida social, que assiste ao desmoronamento dos princípios reguladores e fundadores de coesão.

⁸⁵ Quando começaram a trabalhar no transporte nas cidades pesquisadas, notou-se que a maioria das pessoas estava desempregada. Essa situação de parte das pessoas não pode ser em razão somente do processo de reestruturação produtiva, conforme assinalado por Castro acima, mas devido a outro processo conjuntural, que no caso dos moto-taxistas estaria ligada a migração campo-cidade. Na percepção de Castro (1995), o processo de deslocamento espacial da pobreza e da exclusão social do campo para a cidade na Amazônia foi influenciado, em parte, por dois fatores. Primeiro, pelos fluxos migratórios sobretudo por camponeses, desde fins dos anos 1960, expulsos da terra em outras regiões do país onde a modernização do campo empurrou, em processo contínuo, trabalhadores e famílias em direção à Amazônia. Segundo, pelos programas de colonização. Esses fatores são importantes porque ajudam a explicar a formação de uma parte da mão-de-obra presentes nos núcleos urbanos da Amazônia. Para a autora, os investimentos aplicados e os fluxos migratórios contribuíram à expansão do mercado de trabalho assalariado e definiram as bases de sua constituição.

⁸⁶ O Estado social é uma das instancias capazes de intervir para procurar resolver os riscos de deslocamento, de ruptura do laço social, de exclusão ou de desfiliação que elas provocam (CASTELL, 2000).

Esse quadro do mercado de trabalho tende, ainda, a agravar-se, pois trata-se da redução da massa relativa de empregos e da emergência de um tipo “novo” de desemprego estrutural, cujas soluções, para Castro (2006), não se constituem em prioridades políticas de programas de governo.

As experiências das políticas de emprego no Brasil mostram que o período 1933-1980 se caracterizou pela escassez de medidas definidas como políticas de emprego. O tema sobre essas políticas passou a ser utilizado de forma generalizada no país especialmente no período recente, sobretudo a partir do final dos anos 1980, com o movimento de desestruturação do mercado nacional de trabalho (POCHMANN, 2006).

As políticas de emprego se mostram necessárias, porém não suficientes para, de maneira isolada, responder por uma melhoria na **performance** do emprego nacional. O emprego constitui uma variável básica do funcionamento de uma economia capitalista. A sua determinação encontra-se associada a um conjunto amplo de elementos-chaves. Poder-se dizer que a quantidade e a qualidade do emprego da força de trabalho no capitalismo contemporâneo são determinadas fundamentalmente: pelas políticas macroeconômicas, pelo paradigma técnico-produtivo, pelas políticas de bem-estar social, pelo sistema de relações de trabalho e pelas políticas de emprego (POCHMANN, 2006).

As políticas de emprego, ademais de seu restrito uso no Brasil, são aplicadas, muitas vezes, sem levar em consideração as especificidades nacionais, regionais, setoriais e locais. Um grande esforço parece estar sendo realizado nos anos 1990, porém com resultados pouco satisfatórios frente aos desafios do alcance do pleno emprego no Brasil (POCHMANN, 2006).

A pouca necessidade de especialização para realizar a atividade de transporte fez com que alguns indivíduos passassem sem dificuldade de uma ocupação a outra. Essa mobilidade⁸⁷ no emprego foi uma verdadeira saída de emergência para muitos moradores das cidades analisadas. A mudança de atividade no decorrer do tempo deve-se a adaptação a uma

⁸⁷ Uma categoria de análise que surge a partir da mobilidade no emprego é a de mobilidade social. Por mobilidade social, Sorokin (apud LAKATOS, 1978, p. 239) entende como sendo “[...] toda passagem de um indivíduo ou de um grupo de uma posição social para outra, dentro de uma constelação de grupos e estratos sociais”. Mobilidade social é a mudança de condição socioeconômica de um indivíduo, uma família ou um grupo social, dentro da mesma sociedade, ou de uma sociedade para a outra (NOVA ENCICLOPÉDIA BARSA, v. 10, 2002). Na opinião de Lakatos (1997), o mercado de trabalho oferece mobilidade do tipo estrutural quando é decorrente de vagas que se abrem quer pela criação de novos empregos, quer pela saída de indivíduos que ocupam essas posições (por doença, aposentadoria, morte). O mercado de trabalho, no setor de transporte, oferece uma mobilidade do tipo estrutural, porque decorre de vagas que se abrem pela criação de novos empregos. Segundo Ferrari (1983), os fatores causais que possibilitam a mobilidade social podem ser extrapolados em dois conjuntos, relacionados com os fatores coletivos e com os fatores individuais. Alguns fatores individuais são: o educacional, adiamento das gratificações, família, casamento, inteligência, motivação e étnico (FERRARI, 1987). Entre os fatores coletivos que afetam a mobilidade social podem-se distinguir os decorrentes da própria estrutura ocupacional e do intercâmbio de posições.

demanda muito sensível às oscilações de conjuntura. Esta busca de vantagens imediatas é uma característica do transporte alternativo. Assim, a pesquisa de campo mostra que uma grande porcentagem (39% em Castanhal) de pessoas que trabalham no moto-táxi só está na atividade atual há um ano. Isso indica tanto a rápida inserção dos rurais na economia urbana como a grande mobilidade de emprego. Somente 1% em Castanhal e 4% em Tefé mantiveram a mesma atividade desde que se instalaram. Uma parte deles possuía experiência como vendedor ambulante.

A estrutura ocupacional na região se ampliou com a geração de novos empregos no setor de transporte alternativo. O intercâmbio de posições proporcionou aos membros dos estratos mais baixos, meios para competir no mercado de trabalho. As posições no transporte alternativo foram sendo criadas e preenchidas por pessoas em sua maioria em situação de desemprego.

No início, como a quantidade de vagas era abundante, a mobilidade tendeu a ocorrer de modo mais ou menos independente das características dos indivíduos. Com o correr do tempo, porém, as novas posições foram ficando escassas. Então, as características pessoais cobram importância para determinar quais entre os candidatos serão escolhidos para as posições abertas. Isso significa que uma vaga aberta depende da saída de um indivíduo. Quando não ocorre a saída de um indivíduo, e mesmo assim uma vaga é criada, pode surgir a idéia do moto-taxista clandestino ou ilegal, quer dizer, trabalhadores que estão no transporte mas que não são reconhecidos e combatidos pelos próprios moto-taxistas por representarem uma concorrência a mais no mercado do transporte local.

Na época da pesquisa de campo, a cidade de Castanhal possuía 450 pessoas trabalhando de forma regular no moto-táxi, porém, estima-se que havia mais 100 clandestinos. O município de Tefé tinha 1.000 pessoas trabalhando de forma regular no moto-táxi, e 250 clandestinos.

Para termos uma idéia sobre o significado da população empregada no moto-táxi somente nesses dois municípios basta analisar o número de pessoas trabalhando no setor de transporte público, que cria oportunidade de trabalho para milhares de pessoas no Brasil (Tabela 11). Em 2003, o transporte público, nos municípios do país com mais de 60 mil habitantes, empregava 467 mil trabalhadores. Naqueles municípios com mais de 60 mil e menos de 100 mil habitantes, o transporte público empregava 26 mil habitantes. Nos municípios com mais de 60 mil da região Norte e dos estados do Amazonas e Pará, o

transporte público empregava, respectivamente, 29 mil, 9 mil e 15 mil trabalhadores (Observatório da Mobilidade Cidadã, 2003)⁸⁸.

Tabela 11 – Número de Empregos no Transporte Público (Brasil, Região Norte, Estados do Amazonas e do Pará - 2003)

Especificação	Trabalhadores
Município no Brasil com mais de 60 mil hab.	467.121
Municípios no Brasil entre 60 e 100 mil hab.	26.295
Municípios na Região Norte com mais de 60 mil hab.	29.282
Municípios no Estado do Amazonas com mais de 60 mil hab.	9.635
Municípios no Estado do Pará com mais de 60 mil hab.	15.731

Fonte: Sistema de Informação de Transporte e Trânsito, Observatório da Mobilidade Cidadã (ANTP, 2004).
Elaboração: Salim (2006).

Portanto, o número de pessoas ocupadas no moto-táxi é considerável nas cidades de Castanhal e Tefé. Este serviço é um verdadeiro fornecedor de ocupação para a população pobre da cidade e os imigrantes sem qualificação. Ele conduz a uma forma de relação de trabalho não assalariada. O emprego, para alguns, raramente é permanente. Sua remuneração, em média, situa-se com frequência muito acima do salário mínimo.

3.1 MERCADO DE TRABALHO FORMAL NOS MUNICÍPIOS DE CASTANHAL E DE TEFÉ

A análise a seguir tem por objetivo descrever o comportamento do mercado formal no município de Castanhal (PA) e de Tefé (AM). Tal procedimento terá como suporte os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados⁸⁹ (CAGED) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Os dados disponibilizados pelo Caged mostram que o mercado de trabalho formal do município de Tefé (AM) acumulou saldo negativo de 494 postos de trabalhos entre os anos de 2000 e 2006. No mesmo período, o mercado de trabalho formal do município de Castanhal acumulou saldo positivo de 3.500 postos de trabalhos (Tabela 12).

⁸⁸ O Observatório da Mobilidade Cidadã pesquisou somente aqueles municípios com mais de 60 mil habitantes. Os dados não foram divulgados por município. O número de municípios que não repassaram informações é considerável.

⁸⁹ O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) foi criado pelo Governo Federal, através da Lei Nº. 4.923 de 1965, que instituiu o registro permanente de admissões e dispensa de empregados, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Tabela 12 – Mercado de Trabalho Formal de Castanhal e Tefé (2000-2006)

Movimentação	Município	
	Castanhal	Tefé
Admissões	33.307	2.160
Desligamentos	29.807	2.654
Varição Absoluta	3.500	-494
Varição Relativa	41,81%	-35,46 %
Número de empregos formais 1º Janeiro de 2007	17.573	1.077
Total de Estabelecimentos Janeiro de 2007	2.735	448

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED (LEI 4923/65).

Elaboração: Salim (2006).

Mesmo com a recuperação nos níveis de emprego formais no município de Tefé no ano de 2003, observa-se que a quantidade de admissões formais em relação ao número de desligamentos no período de 1999/2005, reduziu-se em 4,6% em média ao ano⁹⁰. O Gráfico 1 demonstra a dinâmica do mercado de trabalho no município de Tefé entre os anos de 1999 e 2006.

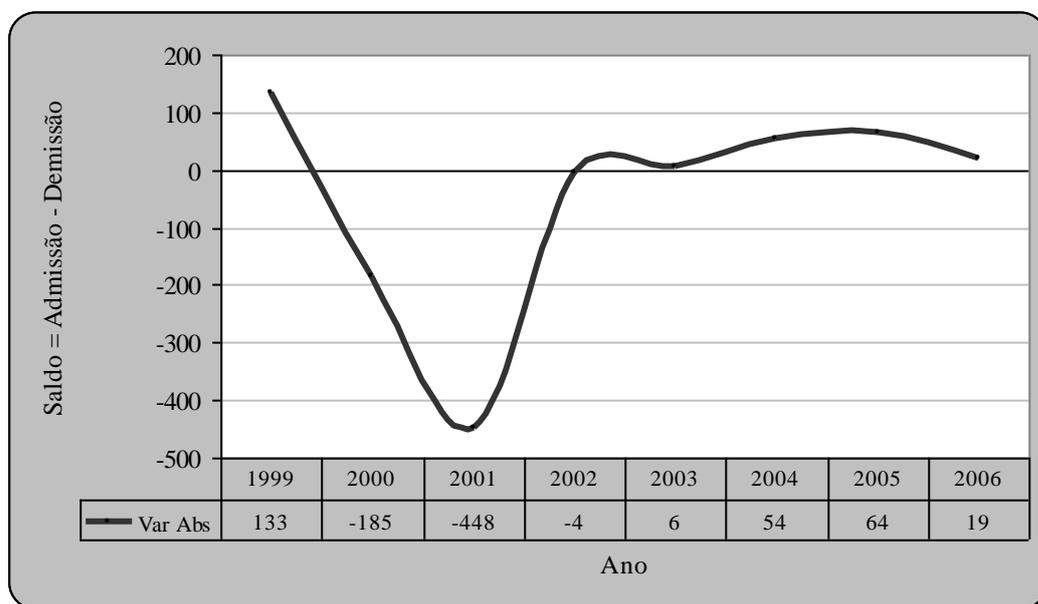


Gráfico 1 – Relativo à Evolução Anual do Saldo de Empregos Formais no Mercado de Trabalho do Município de Tefé (1999 a 2006)

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Elaboração: Salim (2006).

⁹⁰ O emprego no mercado formal de trabalho do município de Tefé apresentou a seguinte variação percentual entre os anos de 1999 e 2005: +7,86% (1999); -13,28% (2000); -39,65% (2001); -0,62% (2002); +0,74% (2003); +6,09% (2004); +6,39% (2005).

O número de trabalhadores formais em Castanhal apresenta tendência de crescimento, com saldo positivo de 3.759 postos de trabalhos entre os anos de 1999 e 2006. O saldo positivo foi observado para todos os anos do período, com exceção do ano de 2001, quando ocorreu neste município uma maior quantidade de desligamentos que admissões. No período 1999/2005, o emprego no município cresceu 4,5%, em média, por ano⁹¹. O Gráfico 2 descreve o saldo de emprego no mercado formal de Castanhal entre os anos de 1999 e 2006.

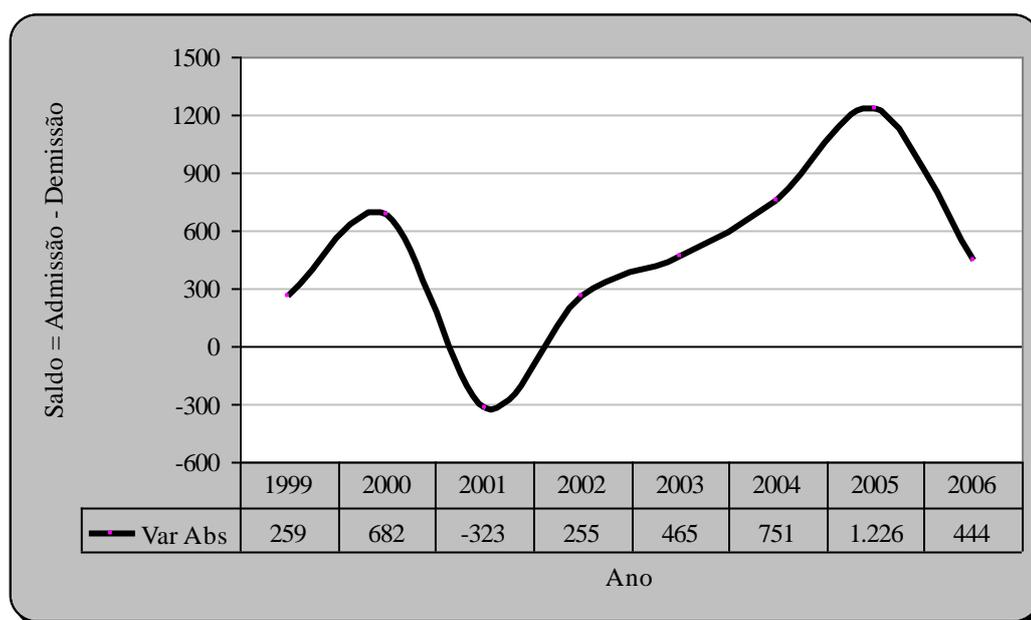


Gráfico 2 – Evolução Anual do Saldo de Empregos Formais no Mercado de Trabalho do Município de Castanhal (1999 a 2006)

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Elaboração: Salim (2006).

Entre os anos de 1999 e 2005, as atividades econômicas no município de Castanhal apresentaram saldo positivo, com destaque para a indústria de transformação e do comércio como sendo os setores que mais contribuíram para o desempenho positivo nesse intervalo de tempo analisado. No mesmo período, embora se tenha observado um saldo negativo na

⁹¹ O emprego no mercado formal de trabalho do município de Castanhal apresentou a seguinte variação percentual entre os anos de 1999 e 2005: +3,34% (1999); +8,15% (2000); -3,30% (2001); +2,74% (2002); +4,36% (2003); 6,37% (2004); +9,72% (2005).

geração de empregos no município de Tefé, foram tais setores que apresentaram saldo positivo no referido município (Tabela 13)⁹².

Tabela 13 – Saldo de Empregos no Mercado Formal de Trabalho, por Setor de Atividade Econômica, nos Municípios de Castanhal e Tefé (1999 – 2005)

Setor de atividades	Castanhal	Tefé
Indústria de transformação	1.674	31
Comércio	1.347	104
Demais Setores	294	-515
Total	3.315	-380

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED (LEI 4923/65).

Elaboração: Salim (2006).

Nos anos de 2006 e 2007, o número de empregos e de estabelecimentos no mercado formal de Castanhal cresceu 22% e 7% respectivamente (Tabela 14). Nesse mesmo período, a quantidade de empregos e de estabelecimentos no mercado formal de Tefé diminuiu 9% e 3% respectivamente.

Tabela 14 – Número de Empregos e de Estabelecimentos no Mercado Formal de Trabalho, nos Municípios de Castanhal e Tefé (2000 a 2006)

Ano e Variação	Empregos Formais		Estabelecimentos	
	Castanhal ⁽¹⁾	Tefé ⁽²⁾	Castanhal ⁽¹⁾	Tefé ⁽²⁾
2006	14.428	2.545	1.179	463
2007	17.573	2.735	1.077	448
Variação Absoluta	3.145	190	-102	-15
Variação Percentual	22%	7%	-9%	-3%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED (LEI 4923/65).

Elaboração: Salim (2006).

Obs.: (1) Em 1º de janeiro de 2006; (2) Em janeiro de 2006.

⁹² Embora a Amazônia seja uma região onde a economia baseada no trabalho familiar ocupava e ocupa ainda lugar importante na reprodução social (CASTRO, 1995), notam-se, no período 1999-2005, que duas atividades econômicas na Região Norte se destacavam com os maiores saldos de empregos: o comércio, com 76 mil empregos e a indústria de transformação, com 68 mil empregos (MTE/CAGED). A constatação da indústria de transformação em segundo lugar com maior número de geração de empregos está de acordo com a afirmação de Castro (1995) de que o Norte se trata de uma região de fronteira industrial. Os dados do CAGED/MTE mostram que os municípios de Castanhal e Tefé pertencem a estados com elevado saldo de empregos na indústria de transformação e comércio. Entre os anos de 1999 e 2005, por exemplo, o Estado do Amazonas registrou, em todas as atividades, um saldo de 75.992 mil empregos formais, sendo 41.296 somente na indústria de transformação e 11.114 no comércio. Nesse mesmo período, o Estado do Pará registrou, em todas as atividades, um saldo de 17.797 mil empregos formais, onde somente na indústria de transformação foram 21.180 e 39.797 no comércio.

De acordo com a Tabela 15, de cada 100 pessoas que ingressaram no mercado formal de trabalho em Castanhal, 62 já possuíam experiência, o que perfaz um total de 62%, enquanto que somente 37% o fizeram pela primeira vez. Sendo que no município de Castanhal os desligamentos davam-se por meio de demissões. O número de transferências era extremamente baixo, algo em torno de 0,9%. Praticamente todos os desligamentos eram oriundos de demissões.

No município de Tefé, de cada 100 pessoas que ingressaram no mercado de trabalho, 42 já possuíam experiência anterior, havendo o ingresso de 57% pessoas sem experiência. Assim como no município de Castanhal, os desligamentos registrados no município de Tefé foram oriundos de demissões.

Tabela 15 – Movimentação (admissões e desligamentos) de Trabalhadores no Mercado Formal de Trabalho dos Municípios de Castanhal e Tefé (2000 - 2006)

Movimentação	Município				Movimentação	Município			
	Castanhal	%	Tefé	%		Castanhal	%	Tefé	%
1º emprego	12.270	37%	913	42%	Demissões	29.385	99%	2.614	98%
Reemprego	20.702	62%	1.235	57%	Transferência	263	0,9%	37	1,4%
Transferência	335	1%	12	1%	Aposentadoria, invalidez e morte	159	0,1%	3	0,6%
Total	33.307	100%	2.160	100%	Total	29.807	100%	2.654	100%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED (LEI 4923/65).

Elaboração: Salim (2006).

Em resumo, os dados do Ministério do Trabalho e Emprego mostram que os mercados formais de Castanhal e Tefé possuíam comportamentos diferentes entre os anos de 1999 e 2006. Além disso, o baixo número de empregos formais em Tefé nesse período e o aumento da população economicamente ativa sugerem expansão do mercado informal neste município.

3.2 TRANSPORTE ALTERNATIVO COMO OPORTUNIDADE DE TRABALHO: CARACTERIZANDO O MOTO-TAXISTA

Embora o crescimento do transporte alternativo no país, a partir da década de 1990, seja considerado por aqueles que fazem parte do discurso técnico empresarial como um

agravante que dificulta a elaboração e implementação de políticas para o setor, é inegável que essa modalidade de transporte represente uma alternativa de trabalho para milhares de desempregados.

A pesquisa de campo revelou que o Sr. Sebastião Araújo Luna foi o primeiro motociclista a transportar passageiro na cidade de Tefé. Ele nasceu no município de Fonte Boa, localizado no estado do Amazonas, e residia, porém, há vários anos na cidade de Tefé. Exercia a profissão de carpinteiro antes de trabalhar no transporte. Informou que teve a idéia de transportar passageiro em motocicleta para complementar a sua renda com a da antiga profissão.

O trabalho é uma categoria mais ampla que o emprego, e a busca do homem para satisfazer suas necessidades por meio do transporte remunerado de passageiro em motocicleta deu início à história do trabalho no moto-táxi. O conjunto de moto-taxistas forma uma coletividade constituída graças ao trabalho.

A Carta de Atenas⁹³ afirma que o trabalho é uma das funções sociais da cidade. É consenso, desde a década de 30, quando o Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, reuniu-se na capital grega, de que trabalho é reconhecido como função do espaço urbano.

No caso do moto-táxi, em ambas as cidades analisadas, grande parte dos motociclistas estavam em situação de desemprego ou subemprego no mês que começaram a trabalhar nesse transporte. A desocupação deu espaço ao trabalho que estava ausente mesmo que a maioria possuísse experiência anterior de trabalho. Portanto, o transporte alternativo cria perspectiva de trabalho e de reintegração ao mercado para milhares de pessoas na Região Amazônica.

Este importante trabalho, todavia, é precário. A condição de trabalho no moto-táxi é caracterizada por longas jornadas diárias de trabalho, onde a maior parte dos trabalhadores labuta todos os dias da semana, debaixo de sol e chuva. A questão ambiental é um problema que todos eles estão sujeitos devido à elevada emissão de poluentes dos veículos automotores, inclusive de motocicletas. A insegurança devido ao assalto ou ao acidente de trânsito é um risco constante, conforme demonstrado pela pesquisa de campo. Além disso, a ausência dos

⁹³ Para Coelho (1997), “Os eventos relacionados com a análise e discussão da cidade, na década de 20, e que culminaram por legar a Carta de Atenas (1933), irrefutavelmente, estabeleceram uma distinção entre o antigo e o moderno Urbanismo”. A Carta de Atenas fala que as funções sociais da cidade são quatro: habitação, trabalho, circulação e recreação.

direitos sociais⁹⁴ (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, CAPÍTULO II, ARTIGO 6º), que cabe a todos os trabalhadores urbanos e rurais, comprometia a melhoria da condição social desse grupo.

No início, o número de pessoas ocupadas na atividade cresceu rapidamente. Não existia divisão do trabalho, todos os trabalhadores do setor, independentemente de sexo, idade ou qualquer outro fator, desenvolviam a mesma função que era transportar passageiro.

O moto-taxista, pessoa que conduz a motocicleta, é uma categoria particular dentro do universo dos usuários de moto na cidade, onde esse veículo é um instrumento do seu trabalho. Ele realiza um trabalho, podendo ser ou não proprietário do veículo. Ele é uma pessoa que trabalha explorando o seu próprio empreendimento. A função principal do moto-taxista no serviço é transportar passageiros.

Considerou-se moto-taxista aquela pessoa que trabalhou no transporte de passageiro no mês em que foi feita a nossa pesquisa de campo. É um trabalho em uma atividade econômica cujo exercício da ocupação é remunerado em dinheiro. É uma atividade que não se pode atuar inicialmente com pequeno capital, seja como operador ou mesmo empregador de motoristas mediante remuneração reduzida. A quantidade de municípios com moto-táxi é uma evidência de que esse transporte urbano está transformando a realidade do deslocamento de pessoas na Amazônia.

Especificamente no caso de Tefé, nota-se que é elevado o número de moto-taxistas que tiveram como primeira experiência de trabalho a atividade agrícola. Todos os trabalhadores com primeira experiência nessa atividade, começaram a trabalhar quando criança, com o objetivo de ajudar os pais a melhorar a renda da família. Na adolescência esses trabalhadores migraram para a cidade, geralmente acompanhando a família, com a intenção de trabalhar e estudar. Isso pode ser reflexo das alterações, em graus diversos e com intensidade variada, das estruturas de produção tradicional, em diversos setores – agricultura, indústria e serviços – na Amazônia (CASTRO, 1999).

⁹⁴ Segundo a CF/88, Capítulo II, que trata dos Direitos Sociais, em seu artigo 7º assim os descreve: Seguro-desemprego, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável, décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria, remuneração do trabalho noturno superior à do diurno, duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, repouso semanal remunerado, gozo de férias anuais remuneradas, seguro contra acidentes de trabalho, etc.

3.2.1 Raio X da Categoria dos Moto-Taxistas nos Municípios de Castanhal e Tefé a Partir da Pesquisa de Campo

O que ficou claro como fator comum a maioria dos entrevistados, e que de certa forma os une, enquanto uma categoria abstrata, foi o desemprego. A maioria fugiu desta situação e encontrou na motocicleta o instrumento necessário para uma oportunidade de inserção. A pertinência dessa questão se prende ao fato de que a maioria dos defensores da criação de novos serviços de transporte de passageiros tem por argumento principal a criação de novos postos de emprego e, conseqüentemente, a diminuição do desemprego que assola as cidades brasileiras.

Na época que iniciam a atividade, essas pessoas geralmente são trabalhadores desempregados ou subempregados, vindos do interior (Gráfico 3). O número de indivíduos desocupados no mês que começaram a trabalhar no transporte é elevado. A pesquisa empírica mostra que 85% dos moto-taxistas da cidade de Castanhal estavam desempregados no mês que começaram a trabalhar na atividade. Em Tefé, cerca de 55% estavam sem emprego no mês que começaram a trabalhar no ramo de transporte.

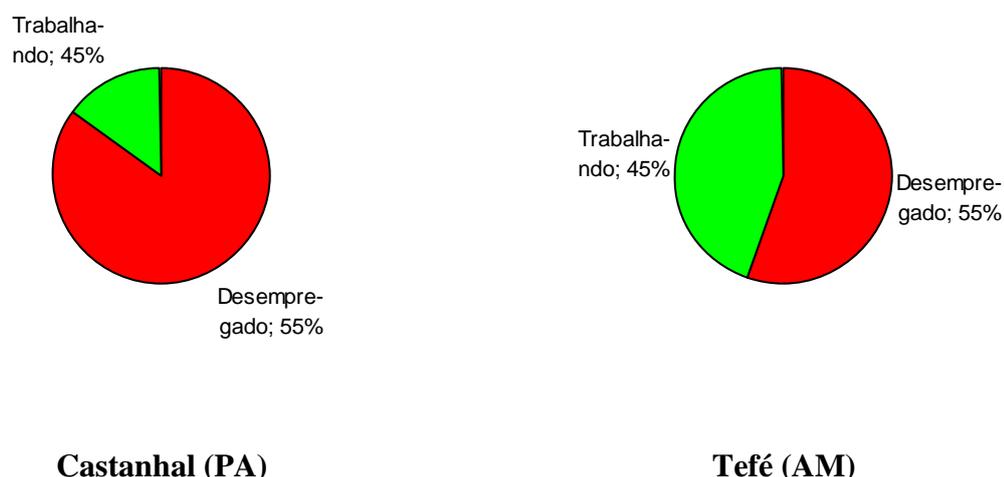


Gráfico 3 – Número de Desempregados (Antes de Trabalhar no Moto-Táxi) - Municípios de Castanhal/PA e Tefé/AM

Fonte: Salim (2006).

Parte considerável da população se encontrava fora da economia de mercado de trabalho há algum tempo (Tabela 16). Descobriu-se que os trabalhadores do transporte de

Castanhal ficaram seis meses desempregados, em média, enquanto que os trabalhadores motociclistas de Tefé permaneceram sete meses desempregados, em média.

Tabela 16 - Tempo Médio de Desemprego antes de Trabalhar no Transporte Alternativo nos Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)

Município (Estado)	Média (em meses)
Castanhal (PA)	6 meses
Tefé (AM)	7 meses
Total	10 meses

Fonte: Pesquisa de campo
Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Antes da ocupação no transporte, observou-se que aproximadamente 50% dos trabalhadores de Castanhal estavam desempregados até quatro meses. O(s) indivíduo(s) com maior tempo desempregado na amostra alcançaram vinte e quatro meses. Em Tefé, 50% estavam desempregados até cinco meses. O trabalhador com maior tempo desempregado na amostra ficou cento e vinte meses nessa condição (Tabela 17).

Tabela 17 – Tempo de Desemprego Antes de Trabalhar no Moto-Táxi Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)

Tempo desempregado (em semestres)	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Um semestre	77%	62%
Dois semestres	20%	10%
Mais de dois semestres	3%	28%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo
Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Sabe-se que os trabalhadores de Castanhal que estavam desempregados quando começaram a trabalhar no transporte tinham em média vinte e oito anos de idade, três anos a mais que os de Tefé - estes possuíam, em média, vinte e cinco anos (Tabela 18).

Tabela 18 – Idade Média no Início do Trabalho segundo Situação de Desemprego Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)

Município (Estado)	Desempregado	
	Sim	Não
Castanhal (PA)	28 anos	32 anos
Tefé (AM)	25 anos	22 anos
Total	27 anos	24 anos

Fonte: Pesquisa de campo
Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

De acordo com a Tabela 19, a análise do percentual de pessoas desempregadas, segundo o nível de escolaridade no município de Castanhal, demonstrou que 87% dos

entrevistados que possuíam o ensino fundamental estavam desempregados, enquanto que 84% dos desempregados possuíam o ensino médio.

A análise demonstrou que no município de Tefé houve um aumento do número de desempregado, que possuíam o ensino fundamental havendo neste grupo 61%, enquanto que 44% dos desempregados possuíam o nível médio de escolaridade.

Tabela 19 – Desempregados antes do Moto-Táxi por Grau de Escolaridade nos Municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM)

Escolaridade	Desempregado		
	Castanhal (PA)	Tefé (AM)	Total
Fundamental	87%	61%	71%
Médio	84%	44%	66%
Total	85%	55%	69%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: o quadro mostra que quanto maior a escolaridade menor o percentual de desempregados
Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A Tabela 20 demonstra, tendo como lócus o município de Castanhal, três grupos distintos de trabalhadores, distribuídos por períodos em que começaram suas atividades: 2000-2001; 2002-2003 e 2004-2005. Observa-se que há diferenças entre as taxas de desemprego por grupo. Em média, 85% dos indivíduos estavam desempregados, em Castanhal, quando começaram a atividade. Noventa e um por cento dos entrevistados, todavia, que começaram a trabalhar no período de 2004-2005 estavam desempregados, enquanto que somente 67% desempregados para 2000-2001.

Tabela 20 - Período de Início no Moto-Táxi e Situação de Desemprego Município de Castanhal - PA

Período que começou a trabalhar	Desempregado		Total
	Sim	Não	
2000 – 2001	67%	33%	100%
2002 – 2003	80%	20%	100%
2004 – 2005	91%	9%	100%
Total	85%	15%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Em relação ao município de Tefé (Tabela 21), os dados demonstraram seis grupos de trabalhadores distribuídos por períodos em que iniciaram suas atividades no transporte alternativo de moto-táxi. Dos trabalhadores que iniciaram suas atividades até o ano de 1993, todos se encontravam desempregados. No grupo de trabalhadores que iniciou suas atividades nos anos 2000/2002 observou-se o segundo maior percentual de desempregos (63%).

Tabela 21 - Período de Início do Trabalhador no Moto-táxi e Situação de Desemprego nos Município de Tefé - AM

Ano que começou a trabalhar	Desempregado		Total
	Sim	Não	
Antes de 1988	100%	-	100%
Entre 1988 e 1993	100%	%	100%
1994 – 1996	38%	62%	100%
1997 – 1999	48%	52%	100%
2000 – 2002	63%	38%	100%
2003 – 2006	54%	46%	100%
Total	55%	45%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

3.3 TRABALHADORES DO MOTO-TÁXI

Neste item, a pesquisa abordou diversas variáveis, dentre as quais: 1) experiência anterior de trabalho; 2) convite para o ingresso na atividade; 3) perfil dos condutores; 4) jornada de trabalho; 5) renda, bem como ainda, analisou-se o ambiente de circulação dos veículos, dando ênfase para as seguintes variáveis relacionadas à segurança dos moto-taxistas: a) o risco de assalto e b) a vulnerabilidade dos moto-taxistas em relação aos acidentes de trânsito.

Os dados da Tabela 22 demonstram que o serviço de moto-táxi não se tratava da primeira atividade de emprego⁹⁵ dos entrevistados, sendo que, em Castanhal, 96% ratificaram tal resposta, enquanto que, no município de Tefé, 86% informaram que trabalharam antes de ser moto-taxistas. Embora possuíssem conhecimentos variados em distintos setores – formal ou informal – da economia, com alguns vindo de fábricas, logo, com experiência de produção, a grande maioria dos operadores tinha uma ocupação anterior no comércio, fugindo, em parte, da tendência da cidade de Castanhal que tem como sua principal atividade econômica o comércio e a indústria de transformação.

Tabela 22 – Experiência Anterior de Trabalho (Antes do Moto-Táxi)

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	96%	86%
Não	4%	14%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

⁹⁵ Dados do MTE mostram que o primeiro emprego no mercado formal de Castanhal e Tefé representavam 37% e 42%, respectivamente, das admissões no período 2000-2006 (CAGED/MTE).

Os dados demonstram que no município de Castanhal, os moto-taxistas trabalhavam, em média, 23 meses nesse serviço. No município de Tefé, os moto-taxistas trabalhavam a mais tempo, em média, a 87 meses. Para efeito de comparação, em 2004, a média de tempo de serviço dos empregados em dezembro, em ambos os estados do Pará e do Amazonas, era de 66 meses (MTE/CAGED).

O transporte remunerado de passageiro em motocicleta existe em Castanhal/PA desde o ano de 2000. Somente dois anos depois, porém, ocorreu a expansão da atividade na cidade. A análise dos indivíduos da amostra aponta para o fato de que cinquenta e um por cento deles começaram no ramo após o ano de 2004, com destaque para o ano de 2005, quando trinta e nove por cento iniciaram o trabalho nesta atividade que, em Tefé, existe desde a década de 1980, por isto tem número menor que Castanhal de indivíduos integrados ao ramo nos últimos anos. O primeiro moto-taxista identificado na amostra desta cidade atua no ramo desde o ano de 1985. Mais de um terço, todavia, integrou-se na atividade no triênio 1997 – 1999 (Tabela 23).

Tabela 23 – Ano que Começou a Trabalhar no Moto-táxi

Ano	Castanhal (PA)	Ano	Tefé (AM)
2000	1%	1985 – 1986	4%
2001	3%	1991 – 1993	4%
2002	23%	1994 – 1996	18%
2003	21%	1997 – 1999	34%
2004	12%	2000 – 2002	22%
2005	39%	2003 – 2006	19%
Total	100%	Total	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados das cidades de Castanhal e de Tefé mostraram alguns moto-taxistas que não estavam em situação de desemprego no mês em que iniciaram nesta atividade. Nestes casos, a principal razão da pessoa optar pelo transporte de passageiro foi o aumento dos rendimentos em relação ao trabalho anteriormente (dezesseis por cento da amostra), seguido por uma outra razão também relacionada ao rendimento, no caso, *melhorar* ou *acrescentar a renda* (treze por cento da amostra). Outra razão citada pelos entrevistados, foi relacionada a algumas condições de trabalho (seis por cento). Neste último caso os motociclistas levaram em consideração, principalmente, a flexibilidade do horário de trabalho no transporte de passageiro.

A dificuldade de arranjar emprego no município, somada à baixa qualificação profissional e o razoável rendimento de alguns no serviço anterior representam os principais

fatores de manutenção destes trabalhadores nos moto-táxi, apesar da elevada carga horária média do grupo e dos obstáculos em se trabalhar no trânsito.

De acordo com a Tabela 24, no município de Castanhal, 58% dos entrevistados afirmaram que ingressaram no setor através de convite. Na cidade de Tefé, apenas 24% foram convidados para trabalhar nesta atividade.

Tabela 24 - Maneira de Ingresso do Trabalhador no Setor de Transporte Moto-taxista

Convidado	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	58%	24%
Não	42%	76%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados da Tabela 25 mostram que na cidade de Castanhal 31% dos entrevistados foram convidados por parentes para participar da atividade. Sessenta e nove por cento receberam o convite de um parente ou amigo. No município de Tefé, 43% dos entrevistados afirmaram ter recebido convite feito por *parentes*. E em 57% o convite foi feito por um *amigo* ou *conhecido* do trabalhador.

Tabela 25 - Introdutor do Trabalhador na Categoria Moto-taxista

Convite	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Amigo, conhecido	69%	43%
Parente	31%	57%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Dentro do universo pesquisado, 75% dos convites no município de Castanhal foram feitos por moto-taxistas, enquanto que 93% dos convites realizados no município de Tefé ratificaram a tendência observada no município de Castanhal (Tabela 26).

Tabela 26 - Introdutor do Trabalhador na Categoria: Moto-Taxista ou Não

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	75%	93%
Não	25%	7%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

3.3.1 Local de origem

Os dados da Tabela 27 demonstram que a maioria dos trabalhadores moto-taxistas nasceram no estado em que desempenham suas atividades. Destes, 84% dos entrevistados nasceram no município de Castanhal, no estado do Pará, enquanto que 95% dos entrevistados nasceram no município de Tefé, mais precisamente no estado do Amazonas.

Tabela 27 - Local de Origem dos Moto-Taxistas e Nascimento no Mesmo Estado em que Exerce a Função de Moto-táxi

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Nasceu no mesmo Estado que exerce a função de moto-taxista	84%	95%
Não nasceu no mesmo Estado que exerce a função de moto-taxista	16%	5%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A análise dos moto-taxista por município de origem revelou que somente 46% nasceram em Castanhal, enquanto que 61% nasceram no município de Tefé (Tabela 28).

Tabela 28 – Nascimento no Mesmo Município que Trabalha no Moto-táxi

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Nasceu no município que trabalha no moto-táxi	46%	61%
Não nasceu no município que trabalha no moto-táxi	54%	39%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A Tabela 29 mostra que na década de 1980 foi o período em que os indivíduos que trabalham no transporte chegaram em maior quantidade aos municípios. O presente estudo mostra que Castanhal e Tefé não se diferenciaram deste contexto, onde 68% das pessoas que não nasceram na cidade de Castanhal chegaram no município entre as décadas de 1980 e 1990, por razões de acompanhamento de algum parente, ou por já ter algum familiar morando no local. Em Tefé, 75% das pessoas que não nasceram na cidade, chegaram entre os anos de 1980 e 1999.

Tabela 29 – Ano que Chegou ao Município

Década	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Década de 1960	2%	4%
Década de 1970	14%	11%
Década de 1980	38%	39%
Década de 1990	30%	36%
Década de 2000	16%	11%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo os casos não informados

Atenção: Somente para os entrevistados que nasceram em outros municípios

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Tanto os trabalhadores de Castanhal quanto os de Tefé, quando chegaram na cidade, tinham em média, 16 anos de idade. Em ambos os locais, o mais jovem quando chegou na cidade tinha 1 ano de idade. Moto-taxista com mais idade ao chegar em Castanhal tinha 38 anos no período da pesquisa (2006) e o de Tefé tinha 40 anos de idade ao chegar no município (Tabela 30).

Tabela 30 – Idade Média Quando Chegou no Município

Década	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	16 anos	16 anos
Menor idade	1 ano	1 ano
Maior idade	38 anos	40 anos

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo os casos não informados

Atenção: Somente para os entrevistados que nasceram em outros municípios

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Comprova-se, pelos dados da pesquisa, a existência de fluxo migratório, sobretudo de camponeses pertencentes a locais da mesma região que partiram em direção aos núcleos urbanos das cidades pesquisadas. Esse fluxo migratório, do campo para a cidade, contribuiu para a expansão do mercado de trabalho, definindo parte de sua constituição.

3.3.2 Perfil dos condutores

Os dados demonstram que neste setor há predominância do gênero masculino. A taxa de participação feminina no mencionado segmento de trabalho na época da pesquisa de campo era extremamente baixa. Do total da amostra pesquisada, em Castanhal, 98% dos trabalhadores pertenciam ao gênero masculino, enquanto que no município de Tefé este número sobe para 100% (Tabela 31).

Tabela 31 - Gênero dos Moto-Taxistas

Gênero	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Masculino	98%	100%
Feminino	2%	0%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A pesquisa demonstrou que no município de Castanhal a idade média estimada⁹⁶ das pessoas que trabalham neste serviço é de trinta e um anos de idade, sendo que o entrevistado mais jovem possuía vinte anos e o mais velho cinquenta anos, logo, a amplitude total foi de trinta anos para esta cidade.

Em Tefé, a idade média registrada foi de trinta anos de idade, estando o entrevistado mais jovem, com dezesseis anos de idade e o mais velho com cinquenta e sete anos, logo, a amplitude total foi de trinta anos (Tabela 32).

Em Castanhal, a faixa etária⁹⁷ entre os anos de trinta e trinta e nove anos foi a categoria que concentrou a maior quantidade de moto-taxistas. Em Tefé, a maioria dos trabalhadores se concentrava em uma categoria mais jovem. Nesta cidade, a faixa etária entre vinte e cinco e vinte e nove anos foi a mais densa categoria de trabalhadores no transporte em questão (Tabela 32).

Tabela 32 – Moto-taxistas Distribuídos por Faixa Etária

Faixa etária	Município	
	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Até 17 anos	0%	1%
18 a 24 anos	24%	18%
25 a 29 anos	26%	48%
30 a 39 anos	36%	19%
40 a 49 anos	13%	9%
60 ou mais	1%	5%
Total	100%	100%
Estatística	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média de idade	31 anos	30 anos
Menor idade	20 anos	16 anos
Maior idade	50 anos	57 anos

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A pesquisa (Tabela 33) demonstrou existir semelhança do estado civil dos trabalhadores dos dois municípios.

⁹⁶ Em 2004, 66% e 67% dos trabalhadores do Estado do Pará e Amazonas, respectivamente, tinham entre 18 e 39 anos de idade (MTE/RAIS).

⁹⁷ Segundo o Censo Demográfico e a Contagem Populacional realizada pelo IBGE, a população no município de Tefé na faixa etária 20-29 anos representavam 13% (1980), 14% (1991) e 18% (2000). Em Castanhal, a população na faixa etária 30-39 anos representavam 10% (1980), 12% (1991) e 14% (2000).

Destes, os dados mostram que no município de Castanhal 36% tinham como estado civil a condição de casado, enquanto que no município de Tefé 33% possuíam tal condição. A quantidade de entrevistados casados representou 36% e 33%, em Castanhal e Tefé, respectivamente.

Tabela 33 - Estado Civil dos Moto-Taxistas

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Solteiro	27%	26%
Casado	36%	33%
Separado/divorciado	1%	1%
Outros	36%	40%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Apesar de jovens-adultos, aproximadamente quatro quintos dos trabalhadores tinham filhos. Oitenta por cento em Castanhal e 82% em Tefé dos indivíduos na amostra disseram que tinham filho (Tabela 34).

O número de filhos de trabalhadores no moto-táxi variou na amostra entre zero e seis. Vinte e nove por cento dos trabalhadores de Castanhal informaram que tinham dois filhos. Vinte e quatro por cento dos entrevistados de Tefé responderam que tinham três filhos. Em média são dois filhos e três filhos em Castanhal e Tefé, respectivamente (Tabela 34).

Tabela 34 - Número de Filhos dos Moto-Taxistas

Possui filho	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	80%	82%
Não	20%	18%
Total	100%	100%
Número de filhos	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
00	20%	18%
01	26%	23%
02	29%	15%
03	18%	24%
04	3%	9%
05	3%	8%
06	1%	3%
Total	100%	100%
Se tem filhos, número de filhos		
Estatística	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	2 filhos	3 filhos
Menor	1 filho	1 filho
Maior	6 filhos	6 filhos

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados da Tabela 35 demonstram, que no mês de realização da pesquisa de campo, nos municípios de Castanhal e Tefé, havia a predominância de moto-taxistas sem vínculos com o sistema formal de educação.

No município de Castanhal descobriu-se que 96% não freqüentavam a escola, enquanto que em Tefé verificou-se que 77% não possuíam vínculo com o sistema formal de educação.

Tabela 35 - Condição de Estudante dos Moto-Taxistas

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	6%	23%
Não	94%	77%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados da Tabela 36 demonstram que o grau de escolaridade dos moto-taxistas é baixo. No município de Castanhal 52% possuíam o ensino fundamental, enquanto que em Tefé 63% possuíam o referido grau de escolaridade. A maior quantidade de trabalhadores de moto-taxi, em ambas as cidades, possui o ensino fundamental incompleto. Os dados disponíveis permitiram ver que o ensino médio completo foi a escolaridade máxima alcançada por eles.

Tabela 36 - Grau de Escolaridade dos Moto-Taxistas

Escolaridade	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Fundamental incompleto	38%	53%
Fundamental completo	14%	10%
Médio incompleto	23%	15%
Médio completo	25%	22%
Superior incompleto	-	-
Superior completo	-	-
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A pesquisa de campo permiti-nos asseverar que em ambos os municípios há predominância do moto-taxista ocupando a chefia familiar. No município de Castanhal 80% ocupam tal posição enquanto que em Tefé 89% respondem por tal⁹⁸. Todos os que disseram não ser chefe informaram a posição de filhos na casa (Tabela 37).

⁹⁸ Para efeitos desta investigação, considerou-se como “chefe de família” o membro familiar responsável pela maior parte das despesas domésticas. Geralmente esposos ou pais.

Tabela 37 - Posição do Moto-Taxista na Família

Posição na família	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Chefe	80%	89%
Filho	20%	11%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Dos entrevistados nos municípios a maioria respondeu dedicar-se exclusivamente a atividade de moto-táxi. No município de Castanhal 78% responderam ser esta a sua única ocupação. Em Tefé, verificou-se que 89% dos entrevistados mantinham a profissão exclusivamente de moto-taxista (Tabela 38).

Tabela 38 - Exclusivismo da Profissão de Moto-Taxista

Outra ocupação	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	22%	11%
Não	78%	89%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Um dado curioso nos grupos de moto-taxistas das cidades investigadas é o fato de considerável quantidade de indivíduos possuírem parentes ocupados na mesma atividade dos entrevistados (Tabela 39).

O número de moto-taxistas que respondeu ter algum familiar trabalhando na mesma atividade representa 43% e 59%, em Castanhal e Tefé, respectivamente. Quanto ao parentesco, em Castanhal, os primos são mais freqüentes, com trinta e sete por cento, seguido pelo irmão, com trinta por cento. Em alguns casos, há mais de um parente trabalhando no moto-taxi.

Na amostra analisada, somente um entrevistado disse que tinha o pai trabalhando no transporte. No ramo podem existir casos de não ser parente consanguíneo trabalhando, mas próximo da família como, cunhado, por exemplo, com 14%. Pelos dados disponíveis, não foi detectado caso de moto-taxista ter algum parente executando a tarefa na mesma motocicleta que o entrevistado.

Tabela 39 - Ocupação de Parente na Atividade de Moto-Taxista

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	43%	59%
Não	57%	41%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Nesta variável observou-se que tanto no município de Castanhal quanto em Tefé os moto-taxistas já haviam tido contato com os futuros equipamentos de trabalho. No município de Castanhal 89% já haviam conduzido motocicleta, enquanto que em Tefé 78% dos entrevistados asseveraram ter tido contato anterior com o referido equipamento. (Tabela 40).

Tabela 40 - Contatos Anterior com Motocicleta

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	89%	78%
Não	11%	22%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados da Tabela 41 demonstraram que 86% dos entrevistados possuíam aparelho celular, sendo que 58% utilizavam o referido equipamento para atender a chamados de clientes. Deste percentual, 95% sempre atendem aos chamados para transportar passageiros a qualquer momento do dia.

Os moto-taxistas que trabalham no turno da manhã, tarde ou noite, todavia, raramente atendem aos chamados de madrugada. A formação de clientes faz surgir a idéia do atendimento personalizado quanto ao horário.

Tabela 41 - Utilização de Aparelho Celular por Moto-Taxistas

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	86%	38%
Não	14%	62%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Não se pode esquecer que antes de ser moto-taxista ele é um motociclista estando sujeito a uma legislação nacional de trânsito. O Código de Trânsito Brasileiro (CTB) determina que, todo motociclista, para conduzir em via pública, deve possuir a Permissão ou a Carteira Nacional de Habilitação (CNH) que é o documento obrigatório emitido pelos

departamentos de trânsito estaduais para conduzir a motocicleta em território nacional. Para ser habilitado o condutor deve ser penalmente imputável, saber ler e escrever, e possuir Carteira de Identidade ou equivalente. Os candidatos (para todos os veículos) poderão habilitar-se nas categorias de A a E. O condutor de veículo motorizado de duas ou três rodas deverá ser habilitado na categoria A. É obrigatório o porte da Permissão para Dirigir ou da Carteira Nacional de Habilitação quando o condutor estiver à direção do veículo.

Da amostra pesquisada no município de Castanhal pode-se observar que 100% dos entrevistados possuíam CNH, segundo o CTB, enquanto em Tefé pode-se observar que somente 27% responderam ser habilitados. As duas cidades possuíam postos de atendimentos do Detran. Alguns indivíduos habilitados para conduzir motocicleta eram habilitados para conduzir outros tipos de veículos também (Tabela 42).

Tabela 42 - Moto-Taxistas com Carteira Nacional de Habilitação (CNH)

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Possui CNH, Categoria A	100%	27%
Não possui CNH, Categoria A	0%	73%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Quando a pesquisa foi realizada, a população de moto-taxistas da cidade de Castanhal era composta por pessoas do próprio município, por indivíduos de outras cidades do estado, e por trabalhadores de fora do estado do Pará. Apesar de 84% ter nascido no estado do Pará, cerca de 54% não são de castanhal. O diagnóstico de que a maioria dos moto-taxistas de Castanhal tem origem de outros municípios do Estado do Pará faz com que não se possa ignorar que o surgimento do transporte em motocicleta no município tem suas raízes em outras áreas do campo social que pode, inclusive, imprimir-lhe dinâmica própria. Não se pode esquecer que um dos fundamentos está no setor rural, logo, deve-se levar em consideração não apenas o êxodo rural, mas as causas e o processo que o fundamentam.

Tabela 43 - Transporte de Passageiro para Outros Municípios

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	89%	-
Depende	4%	-
Não	6%	100%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na pesquisa de campo foi possível verificar que os moto-taxistas de Castanhal também transportavam, com relativa frequência, passageiros para outros municípios (Tabela 43). Assim, foram levantados 31 municípios diferentes para os quais os moto-taxistas já haviam transportado usuários.

Os municípios eram pertencentes ao estado do Pará, próximos e distantes de Castanhal. Em termos percentuais, a pesquisa demonstrou que 90% dos moto-taxistas já haviam transportados passageiros pelo menos uma vez para algum local de fora do município de Castanhal.

Na entrevista, foi perguntado quais os três últimos municípios para onde o moto-taxista transportou passageiros e o valor médio cobrado pela viagem. O município citado com mais frequência foi o município de Inhangapi, com 25 menções, e valor médio da viagem cobrado de R\$ 14,05. A cidade de Belém aparece em segundo lugar, com 18 menções, com valor médio de R\$ 49,43 a viagem. O município de São Francisco aparece em terceiro lugar, com 16 menções, com valor médio de R\$ 15,20 a viagem.

As cidades de Terra Alta e Santa Izabel vêm em seguida, ambas com 13 menções, tendo o valor médio de R\$ 23,67 e R\$ 23,33, cada cidade, respectivamente⁹⁹. Durante a pesquisa de campo, também foi observado que em outras localidades do Pará, os valores cobrados são padronizados por município, em função da distância, o que não descarta a negociação do preço com o passageiro.

Em determinados casos, o passageiro paga o valor da gasolina a ser consumida na viagem fazendo com que a passagem venha a ser reduzida. Enfatiza-se ainda que, devido a localização geográfica e a necessidade de diversos fluxos materiais, assim como as condições viárias, o município de Castanhal possui, há muitos anos, transporte intermunicipal regular de ônibus interligando esta cidade com grande número de municípios da região.

Situação diferente do município de Tefé que devido ao isolamento desta cidade por diversos afluentes do rio Solimões que impossibilita a existência de uma malha viária que conecte este a outros municípios do Estado do Amazonas, inviabilizando assim, a existência de um fluxo viário intermunicipal.

Não foi possível calcular a população diária transportada pelos moto-taxistas no município de Castanhal. Pode-se calcular somente o número de viagens. Em média, um motorista realizava 20 viagens por dia (Tabela 44). Logo, considerando-se a quantidade de

⁹⁹ Em uma pesquisa realizada com moto-taxistas na cidade de Macapá (AP), constatou-se que estes não podiam adentrar o município vizinho de Santana (AP). Todavia, esta proibição encaminhava-se para uma solução política entre o prefeito de Santana e o Sindicato dos Moto-taxistas somente para que estes levassem passageiros até Santana (AP), nunca fazendo viagem em sentido contrário (RANGEL, 2003).

quatrocentos e cinquenta trabalhadores, estima-se que, em média, são nove mil viagens realizadas por dia. Esta estimativa deve ser interpretada com a devida cautela, pois a referencia do moto-taxista ao estimar a quantidade de passageiros esteve relacionada principalmente ao dia em que a entrevista estava sendo realizada. Neste sentido, a quantidade de viagens pode variar em função do dia da semana, feriado ou não, férias, etc. Contribui também para a imprecisão da estimativa a falta de controle em geral dos moto-taxistas quanto ao número de viagens realizadas por dia.

Tabela 44 - Média de Viagens Realizadas por Dia pelos Moto-Taxistas

Estatística	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	20	20
Menor valor	30	45
Maior valor	10	0

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados da Tabela 45 demonstraram que os moto-taxistas existentes no município de Castanhal gastavam, em média, por dia, o valor de R\$ 11,73 com gasolina¹⁰⁰. Na amostra, porém, o menor valor gasto foi de R\$ 5,00 e o maior valor gasto foi de R\$ 20,00. No município de Tefé, inferi-se que o gasto médio diário com gasolina foi de R\$ 9,67, sendo que na amostra o menor valor foi de R\$ 4,00 e o maior valor foi de R\$ 18,00.

Tabela 45 - Gasto Médio com Gasolina por Dia

Classe	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	R\$ 11,73	R\$ 9,67
Menor valor	R\$ 5,00	R\$ 4,00
Maior valor	R\$ 20,00	R\$ 18,00

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Quanto às transgressões legais no trânsito, somente a cidade de Castanhal foi pesquisada devido à maior intensidade de seu trânsito, o que, naturalmente, ocasiona maior rigor na fiscalização. Assim, os dados da Tabela 46 apontam que nesta cidade 76% dos moto-taxistas nunca foram multados enquanto trabalhavam. Dentre os que possuíam alguma multa, 19% dos condutores possuíam pelo menos uma multa de trânsito, 4% tinham duas multas e um por cento afirmou ter sido multado quatro vezes. As multas citadas com mais frequência

¹⁰⁰ O Transporte gera também outros custos, por exemplo, com gasolina, que custava o valor de R\$ 3,30, o litro, em alguns postos de abastecimento na cidade de Tefé (AM).

foram: *transportar passageiro sem capacete* (dezessete por cento)¹⁰¹; *andar na contra-mão* (treze por cento); *avanço de sinal* (nove por cento), e *negar-se a levar o agente de trânsito* (nove por cento). De acordo com as especificações do Conselho Nacional de Trânsito - Contran (CTB, Art. 54), os condutores de motocicletas só poderão circular nas vias utilizando capacete de segurança, com viseira ou óculos protetores, segurando o guidom com as duas mãos e usando vestuário de proteção. Já o art. 55 da CTB, quanto aos passageiros determina que só poderão ser transportados utilizando capacete de segurança, em assento suplementar atrás do condutor e usando vestuário de proteção, de acordo com as especificações do Contran (CTB, Art. 55).

Tabela 46 - Recebimento de Multa pelos Moto-Taxistas

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	24%	0%
Não	76%	100%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados prospectados pela pesquisa de campo no município de Castanhal demonstraram que 45% não se utilizavam mais de um ponto de parada, enquanto que na cidade de Tefé, este percentual foi de 49% (Tabela 47).

Tabela 47 - Utilização de Ponto de Paradas por Moto-Taxistas

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Utiliza mais de um ponto	25%	14%
Não utiliza mais de um ponto	45%	49%
De vez em quando utiliza mais de um ponto	30%	37%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito (Semutran) de Castanhal, no ano de 2006, padronizou abrigos de passageiros na cidade. A Secretaria desenvolveu um trabalho na zona urbana e rural da cidade, que foi a padronização de abrigos¹⁰² para passageiros que utilizavam os serviços de ônibus e transportes alternativos, dentre eles o moto-táxi. Até janeiro de 2006, haviam sido instaladas 300 unidades. No entanto, a observação de campo

¹⁰¹ Segundo o CTB (Art. 244), configura-se infração gravíssima, com penalidade de multa e suspensão do direito de dirigir a condução de motocicleta, transportar passageiro, sem usar capacete de segurança com viseira ou óculos de proteção.

¹⁰² A nova estrutura dos abrigos é composta em ferro e com assentos em madeira.

mostra, que em alguns importantes pontos na cidade estes abrigos não haviam sido padronizados, como, por exemplo, o ponto do Hotel Amazonas, que concentra grande número de moto-taxistas e elevada frequência de passageiros.

3.4 PEGANDO CARONA NOS INDICADORES DO TRANSPORTE DE MOTO-TÁXI

3.4.1 Jornada de Trabalho

Em Castanhal, a partir da pesquisa de campo, comprovou-se que 53% dos entrevistados trabalhavam todos os dias da semana, inclusive o dia todo do domingo (Tabela 48). Na percepção de 46%, a segunda-feira e o sábado são os melhores dias para transportar passageiros; seguidos pela sexta-feira, com 33%. Para 8% dos entrevistados, terça-feira e quinta-feira são os piores dias para o exercício da atividade.

Uma observação deve ser feita em relação aos domingos, já que neste dia alguns moto-taxistas não trabalham o dia todo. Um importante acompanhamento diário feito por um dos moto-taxista entre os meses de maio e outubro de 2005 comprava que segunda-feira é o dia da semana com maior renda, com valor médio de R\$ 57,31, seguido pelo sábado, com valor médio de R\$ 55,23, enquanto que quinta foi o dia com menor renda (valor médio de R\$ 46,36). O rendimento é maior entre os dias de segunda e sexta, onde se verifica o valor médio de R\$ 51,73, do que entre os dias de sábado e domingo, quando se observa o valor médio de apenas R\$ 48,67.

O número de pessoas que trabalham todos os dias diverge nos municípios investigados. Quarenta e oito por cento dos entrevistados em Castanhal trabalham todos os dias contra setenta e um por cento em Tefé.

Tabela 48 - Dias da Semana Trabalhados pelo Moto-Taxista

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Todos os dias da semana	48%	71%
Alguns dias da semana	52%	29%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Nas cidades investigadas quando da pesquisa de campo, os moto-taxistas trabalhavam, em média, mais de oito horas por dia. Em Castanhal, a jornada de trabalho dos moto-taxistas durava, em média, treze horas por dia. Em Tefé, a jornada estendia-se por doze horas em média por dia. A amplitude para ambas as cidades se iguala no menor nº. de horas (três horas), enquanto que a maior quantidade de horas trabalhadas foi de dezoito horas em Castanhal e dezenove horas em Tefé.

Tabela 49 - Número de Horas Trabalhadas por Dia Pelo Moto-Taxista

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Menos de 8 horas	2%	6%
Entre 8 e 12 horas	33%	53%
Mais de 12 horas	65%	41%
Total	100%	100%
Indicador de horas trabalhadas	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	13:09	11:47
Menor	3:15	03:00
Maior	18:00	19:00

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Atenção: Excluindo, do cálculo, o tempo gasto para almoço.

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

No município de Castanhal, um moto-taxista gastava 01:50h para almoçar em média por dia. Em Tefé, os dados indicaram que o tempo médio de intervalo para o almoço por dia era de 02:00h.

Na amostra analisada, o menor valor citado foi de trinta minutos e vinte minutos, em Castanhal e Tefé, respectivamente, enquanto que o maior valor citado foi de quatro horas e seis horas, em Castanhal e Tefé, respectivamente. Lembra-se que para almoçar o moto-taxista tem que interromper o trabalho diminuindo neste momento a quantidade do transporte na cidade.

Tabela 50 - Tempo Médio de Almoço dos Moto-Taxistas

Estatística	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	1:50	2:02
Menor	0:30	0:20
Maior	4:00	6:00

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O serviço funciona nos turnos da manhã, tarde e noite, com diferentes quantidades de pessoas trabalhando em cada turno, havendo uma redução acentuada na quantidade de pessoas

transportadas durante a madrugada. De certa forma, a grande variabilidade de horários demonstra a flexibilidade da jornada de trabalho. A pesquisa se preocupou em conhecer as horas trabalhadas pelos moto-taxistas.

Não há um mesmo horário de início e fim de trabalho para todos. O que se observa é que a maioria inicia o trabalho no período da manhã, sendo que alguns iniciam no turno da tarde. Apenas um dos entrevistados informou que inicia 19:00h.

A análise dos dados possibilitou verificar que metade da categoria inicia o trabalho até as 06:30h da manhã. Quanto ao encerramento, metade da categoria o faz até as 20:00h. Os dados possibilitaram ainda estimar que estes trabalhavam, em média, 13h por dia.

Quanto aos limites de horário de trabalho por dia, foi possível aferir que na amostra estudada havia um indivíduo que trabalhava no mínimo 3h por dia e outro motociclista que trabalhava no máximo 18h por dia.

Tabela 51 - Início e Término da Jornada de trabalho dos Moto-Taxistas

Horário de início	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
02:00h – 02:59h	-	1%
04:00h – 04:59h	-	6%
05:00h – 05:59h	6%	19%
06:00h – 06:59h	40%	36%
07:00h – 07:59h	38%	31%
08:00h – 08:59h	12%	6%
10:00h – 10:59h	1%	-
13:00h – 13:59h	-	1%
14:00h – 14:59h	1%	-
16:00h – 16:59h	1%	-
19:00h – 19:59h	1%	-
Total	100%	100%
Horário de término	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
00:00h – 00:59h	8%	2%
01:00h – 01:59h	1%	-
07:00h – 07:59h	2%	-
11:00h – 11:59h	1%	-
16:00h – 16:59h	-	3%
17:00h – 17:59h	1%	9%
18:00h – 18:59h	11%	26%
19:00h – 19:59h	12%	17%
20:00h – 20:59h	18%	23%
21:00h – 21:59h	17%	7%
22:00h – 22:59h	24%	10%
23:00h – 23:59h	5%	3%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na percepção dos moto-taxistas das cidades investigadas, no período da manhã eles transportam mais passageiros do que nos outros turnos. No município de Castanhal, 41%

responderam que o horário de pico situa-se entre 5:00 e 7:59, enquanto que 34% afirmaram que transportam mais passageiros entre 8:00 e 11:59.

Somente 3% percebem uniformidade quanto ao fluxo de passageiros durante as horas do dia.

No município de Tefé, 96% responderam entre 5:00 e 7:59, enquanto que 61% disseram que transportam mais passageiros entre 8:00 e 11:59¹⁰³. Apenas 1% respondeu *todas as horas*. Não sabe ou não quiseram responder foram 11% e 22% em Castanhal e Tefé, respectivamente.

Tabela 52 - Hora Citada em que o Moto-Taxista Realiza Maior Número de Transporte de Passageiro (Múltipla escolha*)

Faixa Horária	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
5:00 as 7:59	41%	96%
8:00 as 11:59	34%	61%
12:00 as 14:59	16%	13%
15:00 as 18:59	22%	22%
19:00 as 11:59	16%	9%
00:00 as 4:59	1%	4%
Toda hora	3%	4%
NS/SR	11%	22%

Fonte: Pesquisa de campo

*Obs.: Nesta questão, o entrevistado poderia responder mais de uma alternativa.

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Quanto aos horários para o almoço, a pesquisa de campo indicou de um modo geral, três grupos diferentes de comportamentos, cabendo ao indivíduo a decisão de escolha, a) havendo aqueles que têm horário fixo para almoçar, b) os que têm intervalo para almoçar mas sem horário fixo e c) os sem intervalo de almoço. Os dados mostraram que 58% dos entrevistados em Castanhal têm intervalo para almoço sempre no mesmo horário, em sua maioria as 12:00h; quatorze por cento responderam que tem intervalo para almoço mas sem um horário fixo e vinte e oito por cento informaram não ter horário para almoçar.

O expressivo número de trabalhadores que almoçam às 12:00h demonstra que neste horário há redução da quantidade de moto-taxistas para atender a população, caracterizando descontinuidade do serviço. O tempo médio para o almoço é estimado em 01:50h.

¹⁰³ Com o objetivo de aumentar a renda no trabalho de transporte de passageiro, alguns moto-taxistas da cidade de Tefé ficavam até mais tarde da noite aguardando os estudantes das escolas públicas saírem.

Tabela 53 - Intervalo para Almoço

Resposta	Castanhhal (PA)	Tefé (AM)
Tenho intervalo para almoço sempre no mesmo horário	59%	90%
Tenho intervalo para almoço, mas não tenho horário fixo	14%	1%
Não tenho horário para almoço	27%	9%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O principal local de almoço do moto-taxista é a sua própria a casa. Setenta e sete por cento em Castanhhal e oitenta e nove por cento em Tefé, respectivamente, almoçavam em casa.

Tabela 54 - Local onde os Moto-Taxistas Realizam suas Refeições

Resposta	Castanhhal (PA)	Tefé (AM)
Em casa	77%	89%
Na rua	9%	10%
Em casa, na rua, etc.	14%	1%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Segundo os moto-taxistas, a liberdade de ser chefe de si mesmo compensa o risco de acidente de trânsito e a ausência de proteção social do trabalho. Alguns moto-taxistas conseguem organizar seus horários de trabalho em função dos hábitos locais, como, por exemplo, descansar depois do almoço em uma cidade tida como “tranquila” como Tefé. Desta forma, a flexibilidade de horário é uma das razões demonstradas por alguns moto-taxistas em continuar no trabalho.

3.4.2 Renda

O dado renda auferido pelos operadores do moto-táxi, por inexistir nos bancos de dados oficiais, tornou a pesquisa mais relevante do ponto de vista de poder contribuir para futuras ações dos órgãos competentes do setor.

A obtenção da receita desse serviço não foi uma tarefa de fácil execução, a não ser que seja obtida através da informação concedida espontaneamente, que pode ser cruzada com outros dados obtidos quando da realização da pesquisa.

O moto-taxismo constitui-se uma atividade de abrigo para os cidadãos antigos ou novos, desprovidos de capital social elevado e de elevada qualificação profissional. Neste sentido, a atividade do setor de transporte alternativo (moto-taxista) constitui-se como um espaço importante de ocupação destes trabalhadores.

Neste espaço, tais indivíduos encontram um meio mais dinâmico de inserção no mercado (ainda que informal!) com rendimento médio mensal no valor de R\$ R\$ 1.260,00 e R\$ 770,10 em Castanhal e Tefé, respectivamente¹⁰⁴.

Afinal, como vimos no capítulo acerca do Transporte Alternativo e o CSM, o transporte alternativo surge, para a ANTP/NTU (1997), em função da alta rentabilidade do transporte informal. Para efeito de comparação, em dezembro de 2004, a remuneração média nominal dos empregados da região Norte era no valor de R\$ 933,69. Nesse ano, a remuneração média, em dezembro, dos empregados, em salário mínimo, nos estados do Pará e do Amazonas era de 3,09 e 4,26, respectivamente. Em 2004, 50% e 35% dos trabalhadores dos estados do Pará e Amazonas recebiam entre 1,01 e 2,00 salários mínimos, respectivamente (MTE/RAIS).

Apesar da dificuldade em se estimar o rendimento auferido diariamente pelos moto-taxistas, uma vez que os mesmos não possuem nenhum tipo de controle ou anotação, de quanto era arrecadado diariamente neste serviço, a pesquisa de campo, no que se refere ao rendimento, apontou para a existência de grande variação de renda mensal (Tabela 55) entre esses profissionais, devido às diferenças de horas trabalhadas pelos mesmos (nem todos trabalham a mesma quantidade de horas ao dia e dias na semana) e a localização do ponto de moto-táxi; a condição de alguns possuírem permissão, placa alugada, diária ou ser biqueiro¹⁰⁵.

¹⁰⁴ O moto-táxi, apesar de suas limitações, tem representado uma alternativa de trabalho mais lucrativa que o trabalho em ônibus. Nas cidades em questão os valores estão acima da média nacional dos trabalhadores de ônibus. O salário médio mensal do motorista de ônibus das cidades com mais de 60 mil habitantes no final de 2003 no Brasil era estimado no valor de R\$ 800,00 enquanto que o salário médio do cobrador era no valor de R\$ 445,00 por mês (ANTP e MINISTERIO DAS CIDADES, 2004).

¹⁰⁵ Em Castanhal, os moto-taxistas que possuíam permissão auferiam na época da pesquisa uma renda mensal média no valor de R\$ 1.290,00. Os que exerciam sua atividade com placa alugada na cidade possuíam uma renda mensal média no valor de R\$ 1.260,00. Enquanto que os moto-taxistas que pagavam diárias pelo aluguel das motos possuíam uma renda mensal no valor de R\$ 1.380,00 e os moto-taxistas que faziam “bico” auferiam uma renda mensal no valor de R\$ 1.275,00. Para efeito de análise, os condutores que faziam bico no transporte eram aqueles que trabalhavam esporadicamente na atividade, geralmente possuíam outra fonte de renda. A título de curiosidade, o rendimento mínimo diário detectado na amostra foi de duas pessoas: um trabalhador que alugava a moto por R\$ 25,00; e outra que fazia “bico”, e ganhava o mesmo valor. O rendimento máximo diário no grupo foi de uma pessoa que alugava uma permissão no valor de R\$ 80,00. Em Castanhal, foi anotado, durante todos os dias, entre os meses de julho e outubro de 2005, o rendimento de um trabalhador, possibilitando estimar o rendimento mensal médio no valor de R\$ 1.455,20.

Tabela 55 - Rendimento Médio Diário na Atividade de Moto-Táxi

Indicador de rendimento por dia	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	R\$ 43,29	R\$ 25,68
Menor valor	R\$ 25,00	R\$ 10,00
Maior valor	R\$ 80,00	R\$ 50,00
Indicador de rendimento por mês	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Média	1298,70	770,40

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na percepção dos moto-taxistas nas cidades investigadas, no período da manhã havia uma maior quantidade de passageiros a serem transportadas do que nos outros turnos.

Em Castanhal, 41% responderam que o horário de pico se situa entre 5:00 e 7:59, enquanto que 34% afirmaram que transportam mais passageiros no período compreendido entre 8:00 e 11:59.

Somente 3% perceberam uniformidade quanto ao fluxo de passageiro durante o dia. No município de Tefé, 96% responderam que entre 5:00 e 7:59 havia uma quantidade maior de passageiros a serem transportados, enquanto que 61% responderam que transportam mais passageiros entre 8:00 e 11:59¹⁰⁶. Apenas 1% respondeu que a quantidade de passageiros a serem transportados mantinha-se estável por todo o dia. Não sabe ou não quiseram responder foram 11% e 22% em Castanhal e Tefé, respectivamente.

Tabela 56 - Hora de Maior Fluxo de Passageiros (Múltipla escolha*)

Faixa Horária	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
5:00 as 7:59	41%	96%
8:00 as 11:59	34%	61%
12:00 as 14:59	16%	13%
15:00 as 18:59	22%	22%
19:00 as 11:59	16%	9%
00:00 as 4:59	1%	4%
Toda hora	3%	4%
NS/SR	11%	22%

Fonte: Pesquisa de campo

*Obs.: Nesta questão, o entrevistado poderia responder mais de uma alternativa.

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O serviço funcionava todos os dias da semana. Nas cidades investigadas, a segunda-feira na percepção dos entrevistados era o dia da semana em que transportavam maior número de passageiros. Havendo, no entanto, uma grande diferença deste fluxo em relação às duas cidades, 51% em Castanhal e 90% em Tefé (Tabela 57).

¹⁰⁶ Com o objetivo de aumentar a renda no trabalho de transporte de passageiro, alguns moto-taxistas da cidade de Tefé ficavam até mais tarde da noite aguardando os estudantes das escolas públicas saírem.

Tabela 57 - Dias da Semana com Maior Demanda por Moto-Táxi

Dia da semana	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Segunda	51%	90%
Terça	6%	3%
Quarta	8%	3%
Quinta	6%	3%
Sexta	30%	10%
Sábado	46%	3%
Domingo	30%	20%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Dezembro foi mencionado como o mês como o de maior intensidade no transporte de passageiros, enquanto que os meses de *janeiro* e *fevereiro* foram os meses citados como menor frequência. Nas entrevistas, alguns responderam que os meses de chuva se constituíam no pior período para se trabalhar no moto-táxi, justificando o incomodo da capa de chuva por esquentar muito. No inverno também há reclamações do capacete devido à umidade. Durante as entrevistas alguns não respondiam qual o melhor ou pior mês em relação aos fluxos de passageiros, mas comentavam que do dia primeiro até mais ou menos a metade do mês o fluxo era bom, e do meio ao final do mês o movimento diminuía. Duas importantes observações da Tabela 58. A primeira é o alto número de moto-taxistas na amostra que não souberam ou não responderam qual o mês de maior movimento. Em Castanhal, 32% não responderam. Em Tefé, 41% não responderam. A segunda é que os melhores meses são todos pertencentes ao segundo semestre.

Tabela 58- Meses do Ano com Maior ou Menor Intensidade no Transporte de Passageiro

Melhor mês	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Mar	-	7%
Jul	4%	-
Ago	1%	-
Set	4%	-
Out	3%	27%
Nov	4%	7%
Dez	83%	80%
Pior mês	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Jan	38%	86%
Fev	36%	29%
Mar	21%	-
Abr	7%	-
Mai	2%	-
Jul	22%	-
Ago	-	7%
Out	2%	-

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na maioria das vezes, o moto-taxista é o único que obtém renda na sua família. Isso foi constatado em 56% dos entrevistados de Castanhal. Em Tefé, o percentual é ainda maior: 73% dos entrevistados são os únicos que obtém renda na família. Excluindo, em ambas as cidades, os casos não informados foram excluídos. Como visto anteriormente, eles são, em sua maioria, chefes de famílias e casados. Os esforços sem fim pela sobrevivência: a fotografia 12 tirada no momento em que o trabalhador transportava pela cidade de Tefé membros de sua família – numa metáfora fotográfica, a imagem captou a constante de muitos trabalhadores que obtém renda através do serviço para o sustento da família.



Fotografia 12 – Moto-Taxista Transportando sua Família em Tefé
Fonte: Salim (2006)

Os dados acusam que em 56% dos casos em Castanhal, o moto-taxista é o único membro na família que obtém renda. Os que não são os únicos a obter renda (60%), conta com a ajuda da *esposa* ou *companheira*, seguidos pelo *pai* (25%). Em Tefé, a renda de mais de dois terços é complementada pela esposa/companheira.

Tabela 59 - Membro da Família que Contribuem na Renda Familiar

Membro da Família	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Pai	24%	8%
Mãe	20%	15%
Irmã(ao)	12%	-
Esposa/Companheira	59%	77%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Atenção: O entrevistado poderia escolher mais de uma opção

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

3.4.3 Local de Trabalho: O Trânsito

Segundo Vasconcellos (2000), a qualidade ambiental, que é resultado do nível de impacto do tráfego e de ruídos nas condições atmosféricas e da compatibilidade entre o tipo de tráfego e o ambiente local, é importante para todos. No entanto, para o moto-taxista, e todos aqueles que buscam renda diretamente no sistema de circulação, estes fatores determinam suas condições de vida ao tempo de exposição no trânsito de pequenas, médias e grandes cidades.

Neste sentido indagou-se como o moto-taxista classificava o trânsito da cidade em que desenvolvia a sua atividade. Este aspecto é importante pois permitiu compreender sob quais condições era realizada o transporte de passageiro em moto-táxi.

Os dados demonstraram piores condições do trânsito na cidade de Tefé do que em Castanhal. Os entrevistados na cidade de Tefé responderam que nesta o trânsito é desorganizado (53%), perigoso (45%), mal administrado (37%) e confuso (27%). Não sabem ou sem resposta de como classificar o trânsito representa 6% e 49% dos entrevistados em Castanhal e Tefé, respectivamente. O elevado percentual de não informados mostra que esse aspecto não era percebido com clareza pelos trabalhadores de Tefé. O entrevistado poderia escolher mais de uma opção.

Tabela 60 - Classificação das Condições de Trânsito Segundo os Moto-Taxistas

Classificação	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Perigoso	26%	45%
Desorganizado	26%	53%
Mal administrado	25%	37%
Confuso	23%	27%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Atenção: O entrevistado poderia escolher mais de uma opção

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Considerando-se os problemas existentes no trânsito das cidades pesquisadas foram relacionados alguns para que os mesmos opinassem Na opinião de 69% dos profissionais de Castanhal o principal problema do trânsito na cidade relacionava-se aos pedestres e ciclistas. Lembra-se que na época da pesquisa a cidade não possuía ciclovias ou ciclo faixa. Na visão de 42% dos entrevistados de Tefé o principal problema do trânsito no período da pesquisa na cidade, era a falta de asfalto. Sempre que necessário, deverá ser colocado ao longo da via, sinalização prevista no Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres. A sinalização¹⁰⁷ será colocada em posição que a tornem perfeitamente visível e legível durante o dia e a noite, em distância compatível com a segurança do trânsito.

Tabela 61 - Problemas Observados no Trânsito das Cidade Pesquisadas Segundo Opinião dos Moto-Taxista

Problema	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Pouco sinalizado	10%	32%
Mal sinalizado	15%	42%
Pouco agente de trânsito	8%	13%
Buraco	8%	71%
Falta de asfalto	4%	74%
Pouco iluminado	2%	0%
Pedestre, ciclistas, etc.	69%	36%
Carros, motocicletas, etc.	7%	7%
Falta de educação	3%	0%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados demonstraram a ocorrência destes sentimentos em relação aos moto-taxistas entrevistados em Castanhal e Tefé. No primeiro, 93% responderam que o serviço poderia ser melhoria, enquanto que na cidade de Tefé 100% tinham tal sentimento.

Tabela 62 - Número de Moto-Taxistas que Acreditavam em Melhorias para o Setor

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Pode ser melhorado	93%	100%
Não pode ser melhorado	7%	-
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

¹⁰⁷ Sinalização, segundo o CTB/1998, é o conjunto de sinais de trânsito e dispositivos de segurança colocados na via pública com o objetivo de garantir sua utilização adequada, possibilitando melhor fluidez no trânsito e maior segurança dos veículos e pedestres que nela circulam. Sinal de trânsito são elementos de sinalização viária que se utilizam de placas, marcas viárias, equipamentos de controle luminosos, dispositivos auxiliares, apitos e gestos, destinados exclusivamente a ordenar ou dirigir o trânsito dos veículos e pedestres.

No Quadro 10 estão descritos todas as sugestões repassadas pelos moto-taxistas com o objetivo de melhorar o serviço nas cidades nas cidades de Castanhal e Tefé.

Município	
Castanhal/PA	Tefé/AM
<ul style="list-style-type: none"> - O serviço de moto-táxi deveria ser mais organizado; - Cuidar do capacete do passageiro; - Cumprir o estatuto do sindicato; - A Secretaria Municipal de Trânsito (Semutran) informar melhor o que é o serviço de moto-táxi; - Organizar/Melhorar os pontos de moto-táxis; - Reduzir os impostos; - Reduzir o número de sindicatos; - Melhorar a associação; - Os moto-taxistas deveriam ser mais educados; - Os moto-taxistas deveriam fazer reciclagem permanentemente; - A classe deveria ser mais unida; - O moto-taxista deveria ter mais respeito com o passageiro; - Organizar e dar benefícios aos moto-taxistas; - Baixar o preço da gasolina; - Mais apoio do presidente do sindicato/associação de moto-táxi; - Mais apoio do prefeito da cidade; - Fardamento correto e aumentar o preço da tarifa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Habilitar os moto-taxistas; - Criar uma lei para organizar; - Diminuir o número de motocicletas e clandestinos; - Organizar os pontos de moto-táxis; - Fixar um preço; - Fiscalizar os clandestinos.

Quadro 10 – Sugestões dos moto-taxistas para melhorar o serviço
Elaboração: Salim (2006).

Em Castanhal, embora cada moto-taxista possuísse um ponto fixo no qual ficava aguardando os passageiros, estima-se que 60% deles utilizavam outros pontos da cidade enquanto que 40% não¹⁰⁸.

Na cidade de Castanhal, por lei municipal, todo ponto regularizado de moto-táxi era rotativo, quer dizer, qualquer moto-taxista legalizado poderia transportar passageiro a partir de qualquer ponto pré-estabelecido para isso na cidade. Por meio de conversas com os trabalhadores dessa atividade, todavia, foi possível detectar que naqueles pontos com elevado fluxo de passageiros, na época geralmente dominada por amarelinhos, havia restrições impostas pelos próprios moto-taxistas do ponto para o ingresso de motociclista de outras entidades, caracterizando, entre os trabalhadores, ausência de equiparação de oportunidades de transporte de passageiro.

¹⁰⁸ Neste sentido, era comum, por exemplo, alguns moto-taxistas da organização São Cristóvão, conhecidos como “vermelhinhos” (Tabela 89), de outros pontos da cidade de Castanhal se dirigir ao ponto da Praça da Estrela, que também é composto em sua maioria de condutores “vermelhinhos”, no turno da noite com o objetivo de transportar passageiro. Neste caso, pela pesquisa de campo não foi observado conflito entre os próprios vermelhinhos da organização São Cristóvão e nem entre os condutores de outras entidades que também atuavam no ponto da Praça da Estrela.

3.5 SEGURANÇA NO TRABALHO DE MOTO-TÁXI

A dimensão ambiental da crise do transporte urbano nos países em desenvolvimento apresenta algumas tendências negativas (Quadro 16). Na avaliação de Vasconcellos (2000), a segurança do trânsito vai piorar e permanecerá como o problema mais grave; a segurança relativa entre os papéis no trânsito permanecerá iníqua.

O nível de segurança no trânsito ganha relevância especial por relacionar-se diretamente à garantia de vida das pessoas. O acidente de trânsito é um fenômeno complexo, envolvendo vários fatores de ordem política, técnica, social e individual (VASCONCELLOS, 2000).

A constatação pela Organização Mundial de Saúde (OMS) de que no mundo morrem cerca de 1,2 milhões de pessoas no trânsito por ano, o que corresponde a quase 3,3 mil mortes por dia, e que nas Américas, de acordo com a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), mais de 130 mil pessoas morrem anualmente vítimas dos impropriamente denominados acidentes de trânsito¹⁰⁹, que por sua vez acarretam 1,2 milhões de vítimas, emite um alerta sobre a problemática mundial da insegurança no trânsito.

Conforme Otávio (2006), a partir do Informe Mundial sobre Prevenção de Acidentes de trânsito 2004, elaborado pela OMS e pelo Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU), através da Resolução A/60/L.8, datada de 21 de outubro de 2005, ratificou deliberações anteriores¹¹⁰,

[...] e, fundamentalmente, convoca os países membros a adotarem as recomendações do Informe da OMS/Banco Mundial, como um marco para as medidas em matéria de segurança viária, destacando a atenção que deve ser dada de imediato em suas políticas, programas e ações na área da segurança no trânsito, aos cinco fatores de risco: não uso de cinto de segurança e de dispositivos de retenção para crianças, não

¹⁰⁹ O Sistema Nacional de Estatística do Trânsito (SINET) - a Resolução N°. 208, de outubro de 2006, substituiu o SINET pelo Registro Nacional de Estatística do Trânsito (RENAEST) - define acidente de trânsito como sendo: o “[...] evento não intencional, envolvendo pelo menos um veículo, motorizado ou não, que circula por uma via para trânsito de pessoas” (SINET, 2000). Para Rozestraten, acidente de trânsito é: “(...) uma desavença não intencionada, envolvendo um ou mais participantes do trânsito, implicando algum dano e noticiada à polícia diretamente ou através dos serviços de Medicina Legal” (ROZESTRATEN, 1988, p. 74). O relatório executivo dos impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas rodovias brasileiras define acidente o “[...] evento independente do desejo do homem, causado por uma força externa, alheia, que atua subitamente (de forma inesperada) e deixa ferimentos no corpo e na mente. Alternativamente, pode-se considerar um acidente um evento não intencional que produz ferimentos ou danos. Acidente de trânsito é todo acidente com veículo ocorrido na via pública” (Ipea/Denatran/ANTP, 2006).

¹¹⁰ As deliberações anteriores ratificadas foram as resoluções: n°. 57/309, de 22 de maio de 2003, n°. 58/9, de 5 de novembro de 2003 e n°. 58/289, de 14 de abril de 2004.

uso de capacete, consumo de bebidas alcoólicas, velocidade excessiva e inadequada, e falta de infra-estrutura adequada (OTAVIO, 2006).

A OMS¹¹¹ alerta que os estudos sobre acidentes de trânsito e suas conseqüências nos países em desenvolvimento são relativamente poucos, comparados com a magnitude do problema (OMS, 2000). A organização diz que existe pouca consciência de sua contribuição na taxa de morbidade, por isso trata da investigação e da formulação de políticas adequadas, tanto no nível nacional como internacional. O Brasil não foge a regra dos países em desenvolvimento: há falta de dados científicos epidemiológico, econômicos e de fator de risco no nível nacional.

Essa organização adota o enfoque de saúde pública na área de prevenção das lesões por acidentes de trânsito. Segundo a organização, as lesões por acidentes de trânsito são a causa principal das mortes por traumatismo, a 10ª causa de todas as mortes e a 9ª das principais causas de morbidade em todo mundo. Constituem um problema cuja magnitude aumenta rapidamente já que se prevê que o número de mortes em conseqüência de lesões aumentará de 5,1 milhões em 1990 para 8,4 milhões no ano de 2020. A rápida urbanização e motorização dos países em desenvolvimento é a causa principal deste aumento e o crescimento será ainda maior devido às falhas no traçado das vias e a falta de programas de prevenção do setor de saúde pública (OMS, 2000).

Para a OMS (2000), as principais falhas na prevenção das lesões por acidente de trânsito são basicamente três. Primeiro, dados inexatos sobre a magnitude do problema, os fatores de riscos e as conseqüências econômicas. Segundo, a avaliação inadequada dos trabalhos de prevenção nos países menos desenvolvidos. Terceiro, a consciência limitada do problema, especialmente entre os mandantes e os responsáveis das políticas.

No deslocamento de pessoas há o dispêndio de recursos humanos e materiais por parte dos órgãos responsáveis pelo trânsito e transporte público. Estes recursos podem ser pessoais (tarifa do transporte coletivo, combustível e manutenção de veículos privados) e sociais (manutenção das vias e da sinalização). Segundo o Sistema de Informação de Transporte e Trânsito, do Observatório da Mobilidade Cidadã (ANTP, 2004), nos municípios do estado do Amazonas com mais de 60 mil habitantes estes gastos foram estimados, para o ano de 2003, em R\$ 1,5 bilhão (Gráfico 4). Os custos do transporte privado correspondem a 77% do total.

¹¹¹ A Resolução A/58/L.60 da ONU, considerando o Informe da OMS/Banco Mundial, bem como o dia mundial da saúde, celebrado todos os anos a partir de 2004, no dia 7 de abril, convida a OMS, em cooperação com suas representações pelo mundo, para coordenar as questões de segurança no âmbito da Organização.

No estado do Pará, estes gastos foram estimados, para o ano de 2003, em R\$ 3 bilhões (Gráfico 4). Os custos do transporte privado correspondem a 85% do total.

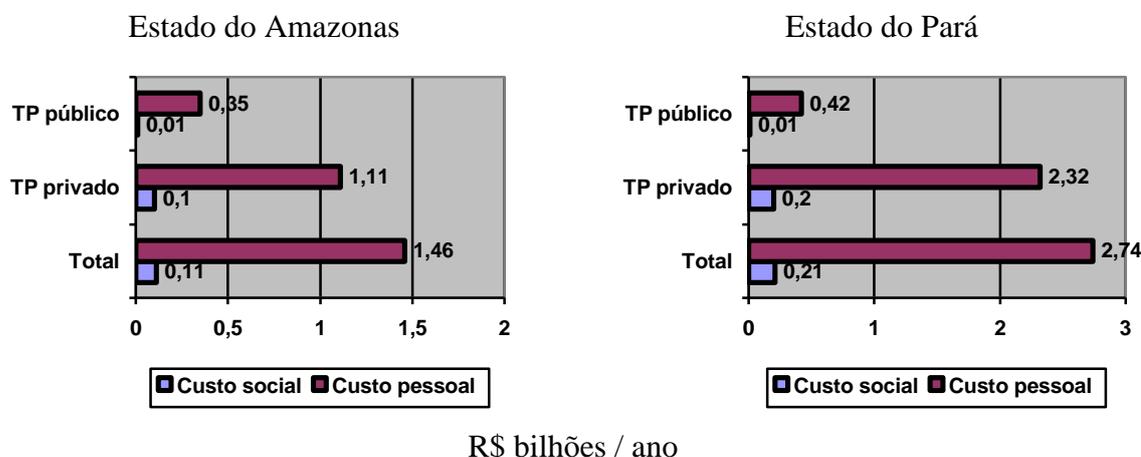


Gráfico 4 – Custos da Mobilidade, por Modo, nos Municípios com mais de 60 mil Habitantes (Estados do Amazonas e Pará, 2003).

Fonte: Impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas aglomerações urbanas brasileiras (2003).

Custos pessoais – tarifa (transporte público) e custo operacional (autos e motos);

Custos sociais – manutenção das vias e da sinalização (padrão mínimo);

Obs.: existe um custo econômico de oportunidade do capital investido que não está considerado aqui.

Outro aspecto importante da mobilidade é o da geração de fenômenos e eventos denominados de *externalidades*. Uma importante externalidade é o acidente de trânsito¹¹². Segundo dados do Observatório, essa externalidade, no conjunto das cidades com mais de 60 mil habitantes, gera expressivo custo. No estado do Amazonas, os custos totais anuais de tal externalidade somam R\$ 80 milhões. No estado do Pará, os custos totais anuais somam R\$ 120 milhões.

3.5.1 Causas Prováveis de Acidentes de Trânsito

Na opinião de Vasconcellos (2000), dois fatores, além de “psicológico-individuais” de comportamento, relacionados às estruturas específicas dos países em desenvolvimento

¹¹² Os acidentes de trânsito provocam impactos negativos (perdas individuais, sociais e econômicas elevadíssimas), constituindo alto preço para a sociedade. Os acidentes de trânsito, por ano, no conjunto das cidades com mais de 60 mil habitantes do estado do Amazonas custam o valor de R\$ 40 milhões. No estado do Pará, os custos totais anuais somam R\$ 60 milhões. No Capítulo IV deste estudo (A precariedade do trabalho de moto-táxi) são descritos alguns impactos negativos relacionados aos acidentes de trânsito no Brasil, por tema, problema, indicações para políticas públicas e as entidades/órgãos envolvidos. No Capítulo V (Subindo na moto para trabalhar) falamos sobre os acidentes de trânsito, bem como descrevemos alguns dos indicadores desse fenômeno envolvendo moto-taxistas, nas cidades de Castanhal e Tefé.

contribuem para os acidentes de trânsito. Primeiro, a organização do ambiente construído¹¹³ intrinsecamente perigoso, adaptado para o automóvel. Segundo, a concentração do poder de decisão, devido a disparidade econômica e social que influenciam a desigual representação de grupos e classes sociais.

O termo “causa” implica uma contingência de eventos. Todo acidente de trânsito tem uma causa material ou psíquica. No simples “dirigir um veículo” há uma enorme quantidade de fatores no veículo, no ambiente e no próprio indivíduo a serem considerados. É praticamente impossível dizer quantos fatores estão funcionando e integrando quando se está guiando um veículo. Como resultado do mau funcionamento de um ou alguns desses fatores os acidentes acontecem. O acidente pode ser considerado como uma disfunção do sistema homem-via-veículo que, em circunstâncias normais, funciona muito bem. Porém, uma vez que o sistema consiste em uma enorme quantidade de fatores¹¹⁴, é possível que um fator o desvie tanto do normal que o sistema já não consiga mais adaptá-lo ou colocar outros mecanismos e fatores em seu lugar. Uma das abordagens que está ganhando mais adesão no campo da pesquisa de acidentes é que a causa do acidente é multifatorial (ROZESTRATEN, 1988).

Uma equipe de estudo da Universidade de Indiana chegou à conclusão de que se devia fazer uma distinção entre causas humanas diretas e causas humanas indiretas. As causas humanas diretas são comportamentos que precedem imediatamente ao acidente e que são diretamente responsáveis por ele (como falta de vigilância visual, falta de atenção, velocidade excessiva, ação evasiva inadequada, suposição falsa, distração interna, manobra inadequada, técnica inadequada de dirigir, técnica inadequada de dirigir defensivamente, supercompensação, etc.). As causas humanas indiretas são condições e estados (como fadiga, sono e embriaguez) que deterioram o nível dos diversos processos básicos. As causas indiretas são definidas por Treat et al. (1977 apud ROZESTRATEN, 1988, p. 103) como as condições e estados do motorista “que afetam negativamente a habilidade do motorista em realizar as funções do processamento da informação que são necessárias para um desempenho

¹¹³ Segundo recomendações da OMS, todas as ações de prevenção de lesões por acidente de trânsito devem levar em consideração, segundo recomendação da OMS, os cinco fatores de risco: o álcool, o não uso do capacete, o não uso do cinto de segurança, a velocidade e a infra-estrutura. A infra-estrutura era algo que muitos não consideravam como fator de risco (OTAVIO, 2006).

¹¹⁴ O sistema de trânsito funciona através da interação entre três fatores: a via, o veículo e o homem. O comportamento humano é o principal responsável pelos acidentes. Duas pesquisas, uma realizada na Inglaterra, entre 1970 e 1974, pelo Grupo de Investigações de Acidentes do Transport Road Research Laboratory do Department of The Environment, em Londres, e outra na Universidade de Indiana, para o Department of Transportation dos Estados Unidos, entre 1972 a 1977, mostraram que o fator humano entrou direta ou indiretamente, sozinho, em 50% e 57%, respectivamente (ROZESTRATEN, 1988).

seguro da tarefa de dirigir”. Essas condições e estados surgem de três fontes principais: as condições e os estados físico–fisiológicos; os estados mentais e emocionais; as condições de experiência e familiaridade (TREAT et al. apud ROZESTRATEN, 1988).

Deve-se lembrar que existe uma íntima relação entre causas indiretas e diretas dos acidentes. Assim, um motorista alcoolizado tem maior probabilidade de ficar distraído, de não ver direito, de andar com maior velocidade e de supercompensar em caso de algum incidente, o que facilmente pode provocar um acidente.

Pode-se ainda acrescentar alguns outros fatores relacionados à realidade brasileira. Segundo Rozestraten (1988): a ausência ou a precariedade da educação para o trânsito na escola; a precariedade da formação do motorista na maioria das auto-escolas; exames teóricos e práticos fracos para obtenção da CNH; CNH compradas ou obtidas por influência política; insuficiência dos exames médico-psicológicos; analfabetos e semi-analfabetos na estrada, além de muitos alfabetizados que não conhecem as normas nem a sinalização; a impunidade dos delitos de trânsito, considerando-se que todo delito neste campo é apenas culposos.

Na pesquisa de campo realizada nas cidades de Castanhal e Tefé, os moto-taxistas foram indagados sobre as principais causas de acidente no trânsito (Gráfico 5).

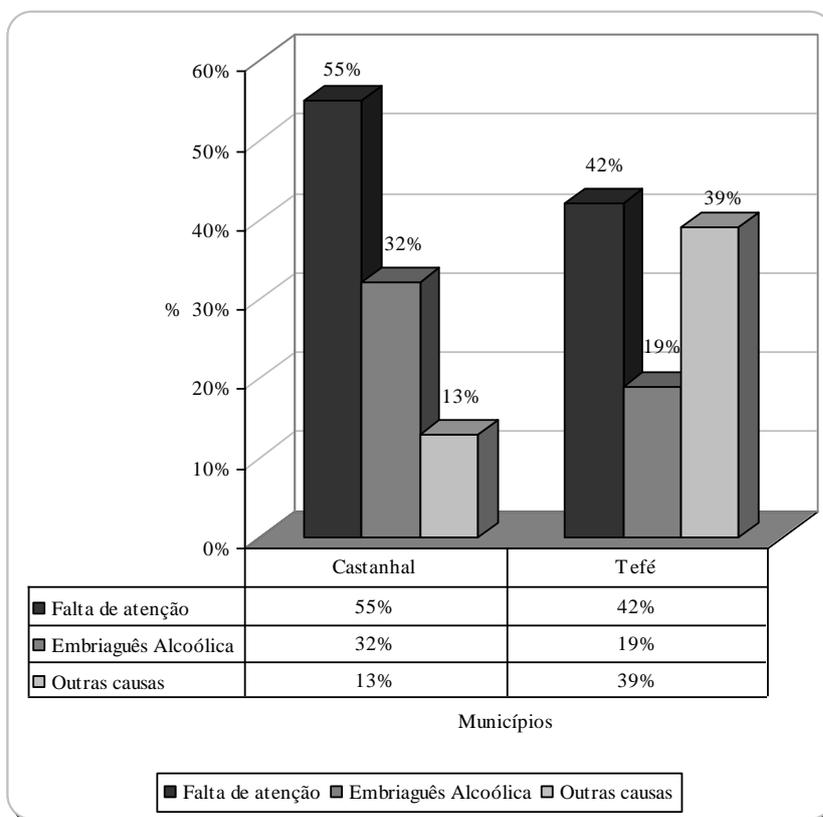


Gráfico 5 – Causas dos Acidentes de Trânsito na Percepção dos Moto-Taxistas dos Municípios de Castanhal e Tefé (2005/2006)

Observa-se que, na percepção de 55% dos indivíduos de Castanhal a principal causa de acidente estava relacionada a *falta de atenção*. Trinta e dois por cento admitiram que a *embriaguez alcoólica* foi o principal causador de acidentes. As demais causas prováveis como *avanço de sinal, dirigir na contra mão e desrespeitar a preferência* representaram apenas 4%. Em 48% dos casos não foi possível identificar a causa provável do acidente.

Em Tefé, a principal causa de acidentes, na percepção de 42% dos indivíduos, é a *falta de atenção*. Dezenove por cento disseram que a *embriaguez alcoólica* estava por trás do sinistro. Doze por cento informaram *excesso de velocidade*. As demais causas prováveis representaram 27%. Em 60% dos casos não foi possível identificar a causa provável do acidente.

3.5.2 O Risco de Acidente de Trânsito com Motociclista e Moto-Taxista

No Brasil, as normas gerais de circulação e conduta estabelecidas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB), de 1998, determinam que os usuários das vias terrestres (condutor, pedestre e passageiro) devem abster-se de todo ato que possa constituir perigo ou obstáculo para o trânsito¹¹⁵ de veículos, de pessoas ou de animais, ou ainda causar danos a propriedades públicas ou privadas. Devem também abster-se de obstruir o trânsito ou torná-lo perigoso, nele criando qualquer obstáculo.

No ano de 2002, segundo os dados do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran)¹¹⁶, os motociclistas representavam 23% das vítimas em acidentes de trânsito no Brasil. Nos estados do Pará e do Amazonas eles representavam 18% e 22%, respectivamente (Tabela 63). As estatísticas do Denatran não conseguem medir a participação do moto-taxista nos acidentes¹¹⁷ ocorridos no país.

¹¹⁵ Segundo o CTB/1998, trânsito é “[...] a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga” (ARTIGO 1º, § 1º, 1998).

¹¹⁶ O Denatran é o responsável por divulgar estatísticas de acidentes de trânsito no Brasil. Atualmente, ele pertence ao Ministério das Cidades. A estatística de acidente de trânsito mais recente divulgado pelo Denatran era referente ao ano de 2002.

¹¹⁷ Os dados de acidente de trânsito envolvem alguns problemas. Procedimentos heterogêneos na coleta e tratamento de dados de acidentes de trânsito. Resultados pouco confiáveis. Falta de sistematização para tratamento de dados de acidentes de trânsito. Algumas indicações para políticas são: definição de procedimentos uniformes para coleta e tratamento dos dados de acidentes de trânsito, observados o porte e as condições de desenvolvimento dos municípios; definição de um conjunto de informações básicas a serem coletadas em cada

Tabela 63 - Número de Vítimas em Acidentes de Trânsito Distribuídos por Condição (Ano: 2002)

Condição	Brasil		Pará		Amazonas*	
	Absoluto	Percentual	Absoluto	Percentual	Absoluto	Percentual
Pedestre	44.175	13%	978	25%	1.470	37%
Ciclista	28.840	9%	755	19%	120	3%
Passageiro	91.872	28%	837	21%	563	14%
Condutor	78.503	24%	496	13%	411	10%
Motociclista	74.637	23%	709	18%	875	22%
Outros/Não informado	9.754	3%	124	3%	484	12%
Total	327.781	100%	3.899	100%	3.923	100%

Fonte: Departamento Nacional de Trânsito (Denatran)

* Obs.: dados incompletos

O motociclista, juntamente com o pedestre¹¹⁸ e o ciclista, é considerado ator vulnerável no trânsito. Entre os anos de 2001 e 2002, o número absoluto de motociclistas vítimas em acidentes de trânsito cresceu no Brasil, o mesmo ocorrendo nos estados do Pará e do Amazonas. A participação também aumentou principalmente no estado do Pará: os motociclistas representavam 12%, em 2001, e 18%, em 2002 (Gráfico 6).

município; instituição de rotinas de notificação obrigatórias em serviços de saúde para vítimas de acidentes de trânsito; apoio técnico e financeiro a organização de sistemas de monitorização de acidentes de trânsito nos municípios de médio e grande portes.

¹¹⁸ Andar é a forma mais humana de deslocamento, disponível para todos os seres humanos, exceto as crianças muito pequenas e aqueles com deficiências locomotoras. Em todas as cidades, independentemente de sua estrutura física, renda média e disponibilidade de transporte, andar é uma forma essencial de deslocamento. Andar é uma forma de transporte em si e é também um modo complementar para todas as viagens motorizadas. Poucas viagens motorizadas podem ser feitas sem andar a pé. Viagens em transporte coletivo requerem percursos a pé de cerca de 500 metros em cada extremo. Viagens em transporte privado requerem percursos a pé toda vez que o veículo se encontra distante do local da atividade da pessoa. Quando as distâncias totais percorridas pelas pessoas são consideradas, a importância do andar a pé torna-se mais clara ainda (VASCONCELLOS, 2000).

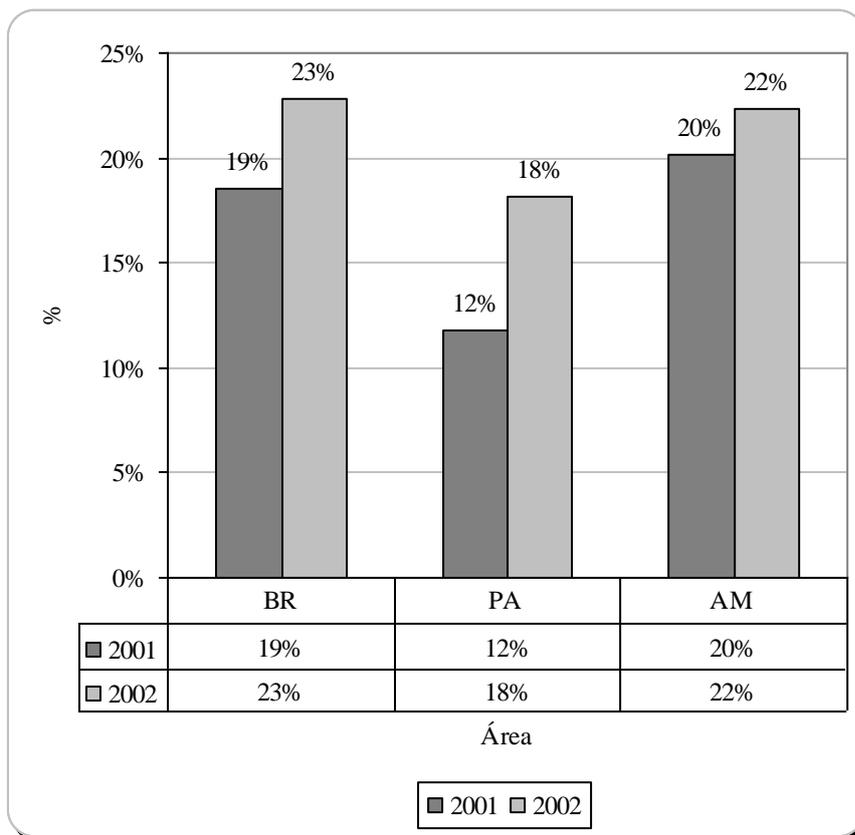


Gráfico 6 – Motociclistas vítimas em acidentes de trânsito (Brasil, Estados do Pará e do Amazonas – 2001/2002)
Fonte: Departamento Nacional de Trânsito - Denatran

O Datasus¹¹⁹ disponibiliza, no Brasil, estatística de motociclistas traumatizados em acidentes de transporte, através do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). No Estado do Pará, entre os anos de 1997 e 2004, foram registrados 699 óbitos, com crescimento anual em todo período. Esse permanente aumento de um ano para o outro, em alguns casos, foi expressivo, por exemplo, o observado para os anos de 2002 e 2003, quando ocorreu a variação de 62% (Gráfico 7).

¹¹⁹ O Departamento de Informática do SUS (Datasus) é um órgão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde responsável pela coleta, processamento e disseminação de informações do Sistema Único de Saúde (SUS).

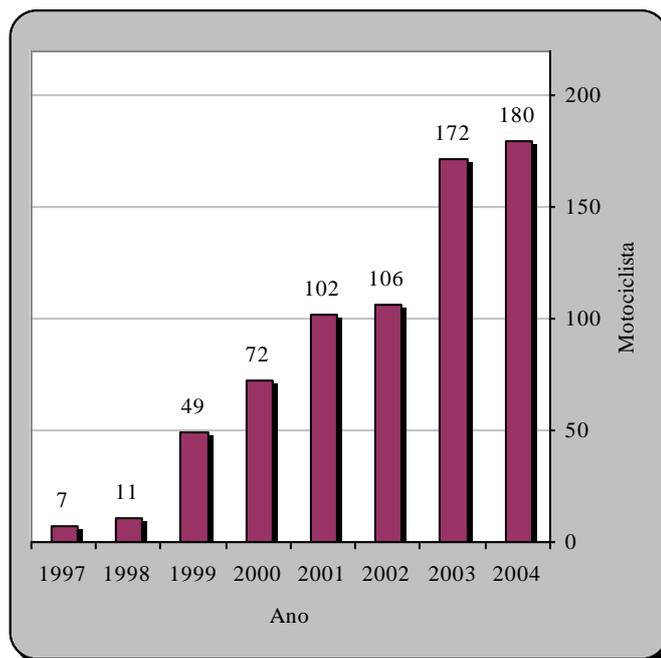


Gráfico 7 - Motociclistas Mortos por Traumatismo em Acidentes de Transporte no Estado do Pará, 1997-2004
Fonte: Ministério da Saúde

Com o objetivo de chamar a atenção de condutores, carona, pedestres e os demais usuários do espaço viário, para a necessidade do uso apropriado e seguro deste meio de transporte para vencer os transtornos causados pelo inchaço das cidades, a Semana Nacional de Trânsito¹²⁰ em 2006 teve como tema “Você e a moto: uma união feliz”. O I Seminário DENATRAN de Educação e Segurança no Trânsito, evento que fez parte das comemorações da Semana Nacional, teve como foco o motociclista, com isso foram debatidos assuntos como a regulamentação da atividade profissional do transporte de pequenas cargas em motocicletas, segurança, bem estar e qualidade de vida do motociclista.

Os acidentes de trânsito, por suposição, são anteriores ao moto-táxi. Nas cidades de Castanhal e Tefé, todavia, não existiam levantamentos estatísticos de sinistros antes desse transporte alternativo. O que não significa dizer, que não havia sinistros de trânsito.

De modo geral, os moto-taxistas ganham por viagem, o que faz com que redobrem o esforço em fazer várias viagens e transporte, se arriscando muito no trânsito urbano. A utilização do espaço inclui a possibilidade de problemas físicos, que podem ocasionar acidentes de trânsito.

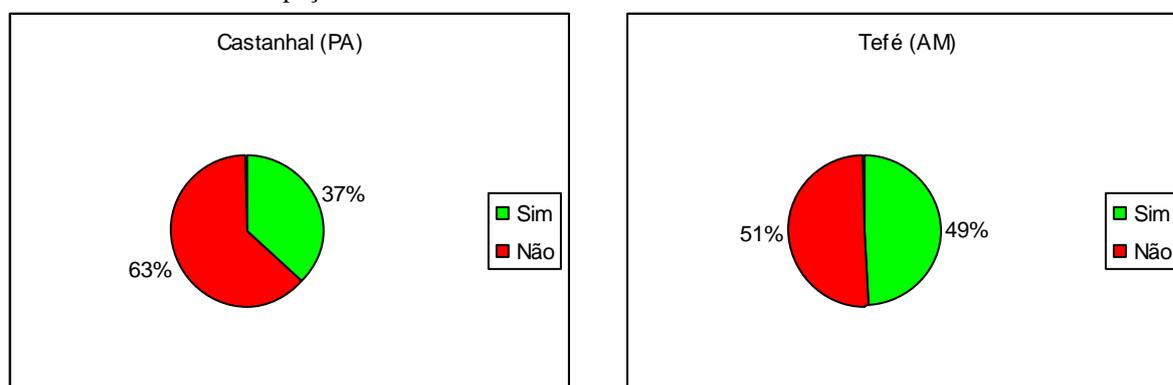
¹²⁰ O Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) estabelecerá, anualmente, os temas e os cronogramas das campanhas de âmbito nacional que deverão ser promovidas por todos os órgãos ou entidades do Sistema Nacional de Trânsito, em especial nos períodos referentes às férias escolares, feriados prolongados e à Semana Nacional de Trânsito (CTB, 1998, Art. 75). A Semana Nacional de Trânsito será comemorada todos os anos entre os dias 18 e 25 de setembro (CTB, 1998, Art. 326).

O exercício de qualquer atividade profissional provoca riscos, sendo elevado o número de acidentes envolvendo entre aqueles que trabalham no trânsito. Pelo fato de não existir estatísticas de acidentes de trânsito nos locais antes do moto-táxi, todavia, não se pode aceitar, somente pelos dados do presente estudo, a hipótese de que esse transporte alternativo contribuiu para o aumento de sinistros nas cidades investigadas. Os limites das fontes nos locais não permitem especular sobre esse aspecto. Pelos dados disponíveis, sabemos apenas que o acidente de trânsito é um risco para o moto-taxista.

Nesta dissertação, consideraram-se acidentes de trânsito com moto-taxista somente aqueles eventos ocorridos quando o condutor estava trabalhando na motocicleta. Não se levou em consideração os sinistros ocorridos em situações distintas do serviço de transporte no momento do acidente.

Em Castanhal, estima-se que quatro em cada dez moto-taxistas já se envolveram em acidente de trânsito enquanto trabalhavam no transporte. Em Tefé¹²¹, inferi-se que cinco em cada dez moto-taxistas já se envolveram em acidentes de trânsito na atividade (Gráfico 8). Isso se deve não apenas pelo fato do transporte existir a mais tempo na cidade de Tefé, mas também ao confuso ambiente de circulação da cidade.

Gráfico 8 - Participação de Moto-Taxistas em Acidentes de Trânsito no Exercício da Atividade



O menor nível de segurança na circulação em Tefé do que em Castanhal pode estar relacionado também à má qualidade do uso do espaço urbano: ruas estreitas e poucas sinalizadas; a cidade tinha apenas um sinal de trânsito luminoso em um cruzamento; as faixas de sinalização urbana eram raras.

Analisando somente o grupo de indivíduos que se envolveram em acidentes de trânsito, observa-se que é alto o número de trabalhadores envolvidos mais de uma vez em

¹²¹ Despertados pelo problema do acidente de trânsito, os vereadores da cidade de Tefé iniciaram, em 2005, conversas no sentido de garantir um plano de saúde aos moto-taxistas. As negociações, todavia, em 2006, estavam interrompidas.

sinistros. Neste grupo, a pesquisa revelou, em Castanhal, que 39% dos entrevistados já sofreram mais de um acidente de trânsito no trabalho. Em Tefé, este percentual altera para 44% dos entrevistados já sofreram mais de um acidente de trânsito na atividade. Em ambos os municípios, cada um destes indivíduos já se envolveu, em média, em dois acidentes de trânsito.

Tabela 64 - Número de Acidentes de Trânsito no Exercício da Atividade de Moto-Táxi

Número de acidentes	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Um	61%	56%
Dois	31%	11%
Três	8%	25%
Quatro	-	8%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo.

Obs.: excluindo as respostas não informadas. Somente quem já sofreu acidente.

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O número de acidentes de trânsito não é uniforme ao longo dos meses. Em Castanhal, no acumulado do período, observa-se que 22% ocorreram no mês de outubro, seguidos pelo mês de setembro, com 12%. Em Tefé, no acumulado do período, verifica-se que 17% dos acidentes ocorreram nos meses de janeiro e fevereiro, seguidos pelo mês de março, com 13%. Em Castanhal, portanto, os dois meses com maiores frequências de sinistros situam-se no segundo semestre dos anos, enquanto que em Tefé estes estão no primeiro semestre (Gráfico 9).

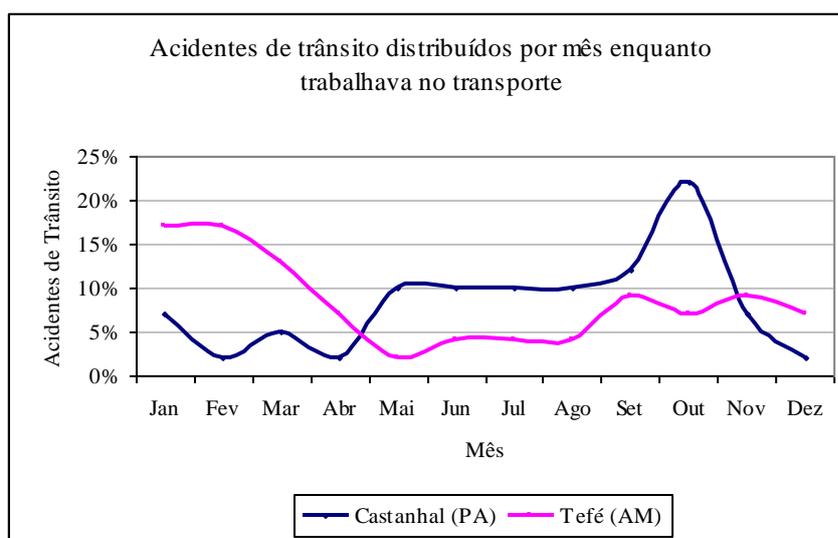


Gráfico 9 – Acidentes de trânsito distribuídos por mês enquanto trabalhava no transporte

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A colisão entre veículos é o tipo de acidente que ocorre com maior frequência nos locais investigados. Em Castanhal, eles representam cinquenta e seis por cento das ocorrências, enquanto em Tefé, esse tipo de acidente representa setenta por cento. Uma observação importante descoberta em Tefé é o fato de nenhum entrevistado na amostra informar acidente envolvendo bicicleta (Tabela 65).

Tabela 65 - Tipo de Acidente de Trânsito Envolvendo Moto-Taxista

Tipo de acidente	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Colisão entre veículos	56%	70%
Atropelamento de animal	10%	14%
Colisão com bicicleta	15%	0%
Queda de motocicleta	14%	8%
Atropelamento de pedestres	5%	8%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Segundo o CTB/1988, todo acidente de trânsito pode e deve ser registrado por qualquer cidadão, envolvido ou não no evento, em uma unidade policial da cidade. A pesquisa mostra, todavia, que após a ocorrência, somente vinte e cinco e vinte e quatro por cento dos acidentes de trânsito foram registrados pelos entrevistados na cidade de Castanhal e Tefé, respectivamente (Tabela 66).

Tabela 66 - Registro do Acidente de Trânsito em Órgãos Competentes

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Registrou	25%	24%
Não registrou	75%	76%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os acidentes ocorreram em vários horários, mas os dados apontam que às 12h há maior frequência relativa com dezesseis por cento dos acidentes de trânsito. As respostas indicam, em Castanhal, que setenta e quatro por cento dos acidentes de trânsito ocorreram no turno da manhã enquanto que vinte e seis por cento no turno da noite. As informações sugerem, em Tefé, que setenta e seis por cento dos eventos ocorreram no turno da manhã. Avisa-se que nos períodos da manhã e tarde a quantidade de veículos e pessoas circulando na cidade é maior que nos turnos da noite e madrugada.

Tabela 67 - Horário de Ocorrência do Acidente de Trânsito

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Dia (5:45 as 18:30)	73%	76%
Noite (18:31 as 5:44)	27%	24%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Durante a pesquisa tivemos a curiosidade de saber se no momento do acidente estava chovendo ou não e os resultados mostram que em onze por cento dos casos em Castanhal e nove por cento dos registros em Tefé chovia na ocasião do fato.

Tabela 68 - Condições Climáticas no Momento do Acidente de Trânsito

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Chovia	11%	9%
Não chovia	89%	91%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Praticamente todos os condutores e passageiros de Castanhal utilizavam capacete no trabalho, situação inversa da observada em Tefé, onde somente a minoria dos moto-taxistas e passageiros utilizava esse importante acessório obrigatório de segurança¹²². Isso mostra que nem sempre o poder local teve a preocupação de evitar ou reduzir o elevado risco nesse trabalho, apesar do crescimento da atividade.

A preocupação com o problema dos acidentes do trabalho e a necessidade de dar segurança ao trabalhador é devido às graves conseqüências dos infortúnios desse trabalho. As ocorrências podem resultar em vítimas, podendo em alguns casos ser o próprio moto-taxista. O número de trabalhadores vítimas em Castanhal foi de 69% enquanto que em Tefé foi de 88% nos respectivos períodos de funcionamento de tais serviços.

Tabela 69 - Ferimento e/ou Lesão Proveniente ao Acidente de Trânsito

Ferimento ou Lesão	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	69%	88%
Não	31%	12%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

¹²² Devido ao baixo número de condutores que utilizavam capacetes, no ano de 2005 foi sorteada a quantidade de cem capacetes para os moto-taxistas da cidade em evento organizado pelo sindicato e a prefeitura do município de Tefé.

Se for vítima de acidente de trânsito, o moto-taxista poderia ter sofrido lesão leve ou grave. Na cidade de Castanhal, por exemplo, em 42% dos casos o motociclista vítima sofreu ferimentos leves, em 27% dos acidentes o motociclista vítima respondeu ter sofrido ferimentos graves e 31% dos entrevistados não sofreu ferimento algum no acidente. Na cidade de Tefé, em 76% dos casos o motociclista vítima sofreu ferimentos leves, em 12% dos acidentes o motociclista vítima respondeu que sofreu ferimentos graves e 12% dos entrevistados não sofreu ferimento algum no acidente.

Tabela 70 - Gravidade do Ferimento e/ou Lesão no Acidente de Trânsito

Gravidade	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Leve	42%	76%
Grave	27%	12%
Sem gravidade	31%	12%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O veículo é responsável diretamente pela geração de renda no transporte alternativo. Em um acidente pode haver custo de perda de produção. Esses custos variam em função dos dias parados e do tipo de ocorrência. Nos acidentes de trânsito sem vítima, com somente dano no veículo, houve perda de produção em função dos dias parados. Essa perda é derivada do tempo em que o veículo ficou no conserto e da renda sacrificada em função do acidente. Nas ocorrências com vítimas, com dano no veículo e lesão na vítima, uma parte dos acidentes que o moto-taxista sofreu ferimento leve e em todos aqueles que ele sofreu ferimento grave, o trabalhador teve de parar de trabalhar e sua produção foi sacrificada temporariamente¹²³.

¹²³ Os acidentes de trânsito têm vários custos, e a bibliografia que trata sobre o assunto referencia os custos de perda de produção como custos indiretos. Esses custos indiretos são relativos aos custos de perdas potenciais para a economia, que são associados aos feridos inválidos permanentemente, bem como aos mortos em acidentes de trânsito. No entanto, há uma parcela de custos de perda de produção que são diretos, pois seu impacto é efetivo para a economia. São os custos decorrentes das situações em que o envolvido no acidente teve de parar de trabalhar e sua produção foi sacrificada temporariamente. Nos casos em que o envolvido for empregado formal, e que seus dias parados forem remunerados pelo empregador, os custos são assumidos por esse último, que terá de contratar ou deslocar outro indivíduo para executar a função do acidentado ou, ainda, simplesmente remunerar um trabalho que está sendo executado, caso não opere a substituição ou reposição. Nas situações em que o envolvido no acidente perde dias de trabalho, que não são remunerados pelo fato de ser empregado de setor informal da economia ou por ser autônomo, a perda de produção efetiva é imputada diretamente ao acidentado. Há, ainda, a perda de produção atribuída aos próximos dos envolvidos no acidente, indivíduos que tiveram alguma parcela de sua produção sacrificada pelos dias parados em decorrência da prestação de algum tipo de auxílio ao acidentado (IPEA/ANTP, 2003). Em muitos casos, pessoas próximas à vítima, que podem ser familiares, amigos, vizinhos, entre outros graus de relacionamento, mesmo que não tenham se envolvido diretamente no acidente, perdem dias de trabalho, geralmente, para auxiliar na locomoção do acidentado, tomada de providências administrativas, guarda dos filhos, entre outras situações.

Logo, a perda de produção efetiva foi imputada diretamente ao acidentado em função dos dias parados, tanto para a vítima, como para seus próximos.

No grupo de indivíduos que sofreram acidentes de trânsito, descobriu-se que a maioria dos entrevistados da amostra não transportava passageiro na motocicleta. Os dados indicam, em Castanhal, que 65% dos moto-taxistas não transportava passageiro. Em Tefé, 57% dos trabalhadores não transportavam passageiro no momento do fato.

Tabela 71 - Transporte de Passageiro no Momento do Acidente de Trânsito

Transportava passageiro	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	35%	43%
Não	65%	57%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Segundo o CTB/88, todas as vítimas em acidentes de trânsito no Brasil têm direito ao Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres¹²⁴ (DPVAT), ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não. O DPVAT é uma garantia mínima contra os riscos da existência social, que trata de dificuldades de ordem individual como o acidente de trânsito. Porém, em 98% e 100% dos casos de acidentes em Castanhal e Tefé, respectivamente, o motociclista vítima não recebeu o seguro DPVAT. O principal motivo argumentado pelos entrevistados para o não recebimento do seguro foi “considerar desnecessário”.

Tabela 72 - Vítimas em Acidentes de Trânsito que Receberam o DPVAT

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	2%	0%
Não	98%	100%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Dez por cento, em Castanhal, e 11%, em Tefé, dos vitimados responderam que ficaram algum tipo de deficiência física ou redução da mobilidade após o acidente de trânsito. No

¹²⁴ O DPVAT foi criado pela Lei n°. 6.194/74, alterada pela Lei 8.441/92, com a finalidade de amparar as vítimas de acidentes de trânsito em todo o território nacional, não importando de quem seja a culpa dos acidentes. Os valores de indenização é por morte, invalidez permanente e reembolso de despesas médicas e hospitalares (DAMS).

entanto, todos os entrevistados vitimados continuaram a trabalhar no moto-táxi após o acidente. Os problemas ou deficiências localizam-se, em sua maioria, no joelho e no punho.

Tabela 73 - Moto-Taxistas com Alguma Deficiência Física Após o Acidente de Trânsito

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	10%	11%
Não	90%	89%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na opinião dos entrevistados, os moto-taxistas são os menos culpados pelos acidentes de trânsito durante o trabalho. Em somente 7% dos casos o moto-taxista de Castanhal declarou ter sido ele o culpado. Em Tefé, 15% deles, o dobro do observado em Castanhal, reconhecem terem sido os culpados pelo acidente de trânsito.

Tabela 74 - Culpa pelo Acidente de Trânsito Segundo a Opinião dos Moto-Taxistas

Opinião	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Eu, moto-taxista	7%	15%
O outro	77%	62%
Não houve culpado	11%	15%
Não sei/Sem resposta	4%	8%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Do ponto de vista das políticas públicas, o aspecto mais relevante dos impactos negativos dos acidentes de trânsito é que as perdas individuais, sociais e econômicas são elevadíssimas, constituindo alto preço para a sociedade (LIMA; VASCONCELLOS, 2003). Na pesquisa de campo mediu-se dois tipos de custos associados aos acidentes de trânsito¹²⁵ envolvendo os moto-taxistas: o custo com medicação e o custo dos danos ao veículo. O custo com medicação é a soma dos custos dos recursos materiais do tratamento das vítimas de acidentes de trânsito. O custo dos danos ao veículo é o custo de recuperação ou reposição dos veículos danificados em acidente de trânsito.

¹²⁵ Os custos associados aos acidentes de trânsito são numerosos, apesar da maioria deles não ter sido considerado na pesquisa: custo do atendimento médico-hospitalar e reabilitação, custo do atendimento policial e de agentes de trânsito, custo de congestionamento, custo dos danos ao equipamento urbano, custo dos danos à propriedade de terceiros, custo dos danos à sinalização de trânsito, etc. Conforme já foi falado, o custo anual relacionado aos acidentes de trânsito nas aglomerações urbanas do Brasil é estimado em R\$ 5,3 bilhões. Isso representa cerca de 0,4% do PIB do país, valor que subiria consideravelmente caso fossem incluídos os custos dos acidentes rodoviários. A maior parte dos custos refere-se à perda de produção associada à morte das pessoas ou à interrupção temporária de suas atividades (IPEA/ANTP, 2003).

Em Castanhal, o valor do custo médio com medicação foi estimado em R\$ 200,18. O valor do custo médio com recuperação ou reposição do veículo danificado foi estimado em R\$ 158,34. Em Tefé, o valor do custo médio com medicação foi estimado em R\$ 135,52 e o valor do custo médio com recuperação ou reposição do veículo danificado foi estimado em R\$ 132,87. Esses custos variam em função da gravidade do caso. Assim, o custo médio estimado pode ser bem maior se houver vítima grave no sinistro.

Tabela 75 – Custo médio do acidente de trânsito (em R\$) por gravidade

Custo	Gravidade	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Medicação	Leve	R\$ 19,67	R\$ 33,77
	Grave	R\$ 408,46	R\$ 644,29
	Total	R\$ 200,18	R\$ 135,52
Recuperação ou reposição do veículo danificado	Leve	R\$ 106,13	R\$ 108,70
	Grave	R\$ 258,08	R\$ 371,00
	Total	R\$ 158,34	R\$ 132,87

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: somente nos casos de lesão leve ou grave

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Em resumo, não se pode afirmar, pelos dados analisados, que o moto-táxi influenciou para diminuir a segurança viária. Primeiro, devido à ausência de dados estatísticos de acidente de trânsito antes do moto-táxi nas duas cidades investigadas. Segundo, o fato das estatísticas disponibilizadas atualmente não diferenciar o grupo de motociclistas do grupo de moto-taxistas. Os dados disponibilizados, porém, mostram que o risco de acidente de trânsito é uma situação que contribui para tornar o trabalho nesta atividade precário e perigoso.

3.5.3 Outros Riscos Relacionados ao Moto-Táxi

Mesmo havendo o reconhecimento por parte dos moto-taxistas que o exercício de tal atividade encerra diversos problemas, os entrevistados ao serem indagados se gostavam do exercício de tal atividade responderam positivamente. O percentual de oitenta e três por cento dos indivíduos de Castanhal informaram que gostavam de trabalhar no moto-táxi. Em Tefé, somente quarenta e sete por cento, quase metade da quantidade de Castanhal, responderam que gostavam de trabalhar no transporte.

Tabela 76 – Gosta de Trabalhar no Transporte

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	83%	47%
Mais ou menos	1%	32%
Não	16%	21%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Apesar da maioria dos indivíduos em Castanhal e quase metade de Tefé gostar de trabalhar nessa atividade, grande parte deles trocariam de trabalho. Em Castanhal, apesar de a maior parte gostar de trabalhar no transporte, cerca de dois terços, se pudessem, trocariam de atividade. A mesma situação ocorre em Tefé, onde noventa e seis por cento dos entrevistados responderam que, se pudesse, trocariam de ocupação. Eles trocariam, em sua maioria, para obter maiores rendimentos em outra atividade.

Tabela 77 – Possibilidade de Troca de Trabalho se Pudessem

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	65%	96%
Não	35%	4%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados demonstraram que os moto-taxistas têm dificuldades para o exercício de sua atividade. No município de Castanhal, 50% tem dificuldades enquanto que 61% dos indivíduos de Tefé confessaram ter alguma dificuldade no ramo. As principais dificuldades estão relacionadas à exposição às intempéries da natureza (sol e chuva) a que foram sujeitos os condutores de motocicletas. Este veículo, somado à atividade nele exercida, também expõe seus condutores à assaltos, bem como aos perigos e incômodos do trânsito como: engarrafamento, barulho, poeira, passagem de ciclistas, pedestres etc.

Tabela 78 – Ocorrência de Dificuldades para o Exercício do Trabalho

Dificuldade no moto-táxi	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sinto dificuldade para desenvolver a atividade	50%	61%
Não sinto dificuldade para desenvolver a atividade	50%	39%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo os casos não informados

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os entrevistados quando indagados sobre a ocorrência de incômodos provocados pelo exercício da atividade responderam que sentiam frequentemente algum tipo de mal-estar.

Na cidade de Tefé, observou-se que a sensação de cansaço, dor, sobretudo na coluna, calor, sono, medo ou stress manifestou-se em maior proporção do que em relação ao grupo estudado na cidade de Castanhal. Na amostra analisada, setenta por cento dos trabalhadores de Tefé disseram que sentiam frequentemente cansaço, enquanto que em Castanhal somente quarenta por cento. A dor, principalmente de coluna, era outra freqüente sensação de sofrimento informada pelos trabalhadores da cidade de Tefé, concentrando-se em um patamar muito acima do que os respondidos pelos de Castanhal.

Tabela 79 – Incômodos Físicos/Mentais Manifestadas Devido ao Trabalho Como Moto-Taxista

Sensação	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Cansaço	40%	70%
Dor	13%	44%
Calor	36%	48%
Sono	8%	30%
Medo	17%	19%
Stress	27%	37%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na pesquisa foram relacionados, para resposta, seis fatores que poderiam ser na opinião dos moto-taxistas prováveis causas de problemas para o transporte na cidade. Descobriu-se que o principal fator problemático, ou está relacionado ao acidentes de trânsito, ou então é o próprio acidente de trânsito. Para 49% dos trabalhadores motociclistas de Castanhal o fator mais citado foi animal na rua, seguido pela chuva com 47%. No entendimento de 67% dos entrevistados da cidade de Tefé, animal na rua foi o fator mais citado, seguido pelo acidente de trânsito. A chuva também foi um fator muito citada na cidade de Tefé.

Tabela 80 – Problemas no Moto-Táxi Segundo Opinião dos Trabalhadores

Fator	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Chuva	47%	40%
Acidente de trânsito	17%	60%
Lombada	17%	10%
Animal na rua	49%	67%
Baixo rendimento	4%	7%
Sol	4%	17%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na pesquisa foram relacionados, para resposta, oito fatores que poderiam ser causas de problema para o transporte da cidade. Na opinião dos moto-taxistas, soube-se que há divergência dos principais fatores problemáticos no trânsito. Para vinte e três por cento dos trabalhadores motociclistas de Castanhal o fator mais citado foram ônibus mal distribuídos ou poucos ônibus, com cinquenta e sete e quarenta e três por cento, respectivamente. Na visão de quarenta e um por cento dos entrevistados da cidade de Tefé os fatores mais citados foram a poluição e a prefeitura da cidade¹²⁶ (Tabela 81).

Se vários relatos mencionam o ônibus, sinaliza que esse meio de transporte coletivo não atendia a demanda pelo serviço na cidade de Castanhal. Embora não seja muito citado pelos trabalhadores, observa-se, principalmente em Tefé, que o elemento barulho emitido pelo conjunto de veículos se constitui em um sério problema de saúde, pelo menos aos moradores das principais vias de acesso da cidade com tráfego mais intenso de motocicletas.

Tabela 81 – Prováveis Problemas do Setor de Transporte Segundo a Opinião dos Moto-Taxistas

Problemas	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Pouco ônibus	43%	6%
Ônibus mal distribuído	57%	-
Congestionamento	6%	12%
Poluição	7%	41%
Barulho	9%	18%
Taxista	-	12%
Prefeitura	-	41%
Secretaria Municipal de Trânsito (Semutran)	5%	-

Fonte: Pesquisa de campo

*Obs.: Nesta questão, o entrevistado poderia escolher mais de uma alternativa como resposta.

Atenção: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O assalto é um risco para aqueles que trabalham no moto-táxi. Percebeu-se que nove e doze por cento dos motociclistas trabalhadores das cidades de Castanhal e Tefé¹²⁷, respectivamente, já foram assaltados pelo menos uma vez enquanto trabalhavam no transporte. Duas conseqüências surgiram a partir deste fato. Primeiro, a maioria passou a não trabalhar no período noturno ou madrugada. Segundo, limitavam o transporte de alguns passageiros a determinados bairros ou áreas das cidades com menores índices de violência, excluindo-se a rota por lugares perigosos, pois alguns dos assaltos ocorriam após o moto-taxista transportar o elemento até o local solicitado.

¹²⁶ Por meio de relatos de alguns moto-taxistas entrevistados descobriu-se uma promessa da prefeitura da cidade de Tefé (AM) de se fazer blitz para retirar os clandestinos de circulação.

¹²⁷ Apesar do perigo de assalto, alguns moto-taxistas da cidade de Tefé aguardavam, até mais tarde da noite, os estudantes das escolas públicas saírem.

Tabela 82 – Trabalhadores Assaltados no Exercício da Profissão

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	9%	12%
Não	91%	88%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

A análise do grupo de indivíduos que já foi assaltado revelou, em Castanhal, que onze por cento foram assaltados duas vezes. Em Tefé, todos os moto-taxistas já foram assaltados uma vez.

Tabela 83 – Número de Assaltos Sofridos pelos Moto-Taxistas (Apenas quem já foi assaltado)

Número de assaltos	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Um assalto	89%	100%
Dois assaltos	11%	-
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados da amostra de motociclistas revelam que a maioria não possui plano de saúde ou seguro de vida ou de veículo. Tomou-se conhecimento que noventa e cinco por cento dos condutores de Castanhal não possuíam seguro de vida, do veículo ou plano de saúde. Os indivíduos que informaram possuir algum plano de saúde, detinham estes de empregos anteriores, mesmo assim não tinham certeza se ainda podiam utilizá-los. A mesma situação se observa para o seguro de vida nesta cidade, principalmente devido a trabalhos paralelos de vigilante ou segurança. Praticamente noventa e oito por cento dos entrevistados de Tefé não possuíam seguro de vida, do veículo ou plano de saúde.

Tabela 84 – Trabalhadores que Possuem Algum Tipo de Plano de Saúde ou Seguro

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	5%	2%
Não	95%	98%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Uma das características da Região Amazônica é o elevado índice pluviométrico anual. A análise da amostra demonstra que oitenta e quatro por cento dos entrevistados, em Castanhal, e sessenta e nove por cento, em Tefé, trabalham quando chove na cidade. Quando

esse fenômeno natural ocorre, os moto-taxistas usam capa para se protegerem, sendo que alguns deles disponibilizam também uma capa para o seu passageiro. Pelas repetidas observações *in loco*, todavia, foi possível registrar que se a chuva for intensa há praticamente uma interrupção da atividade na cidade, caracterizando descontinuidade do serviço em consequência de um fator natural.

Tabela 85 – Trabalhadores que Já Desenvolvem suas Atividades em Condições de Chuva

Trabalha com chuva	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	84%	69%
Não	16%	31%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Vinte e três por cento de indivíduos entrevistados em Castanhal em algum momento já tiveram que trabalhar doente ou sentindo algum mal estar. A diferença é ainda maior na cidade de Tefé: sessenta e três por cento já trabalharam doente no transporte¹²⁸.

Tabela 86 – Trabalhadores que Já Desenvolveram suas Atividades Doentes

Resposta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	23%	63%
Não	77%	37%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Em resumo, pelos dados disponibilizados se pode afirmar que: o perigo de roubo da motocicleta representa a perda de um importante patrimônio pessoal; o risco de assalto é uma violência que limita a atividade de transporte de passageiro na cidade; os problemas observados no transporte, a elevada carga horária e as precárias condições de trabalho fazem com que seja freqüente a manifestação de cansaço, dor no corpo, calor, sono, medo e stress;

¹²⁸ Na amostra foi entrevistado um motociclista, da cidade de Tefé, que já tinha trabalhado com malária no transporte. Ele foi obrigado a trabalhar doente para poder pagar o aluguel da motocicleta que transportava seus passageiros.

4 REVISITANDO A ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHADORES MOTO-TAXISTAS EM SINDICATO NAS CIDADES DE CASTANHAL E TEFÉ

Ao longo dos últimos anos tem crescido no Brasil instituições alheias ao setor estatal e privado que prestam serviços de transportes regulares ou não nos mais diversos espaços do território brasileiro. Em geral, são organizações que expressam a vitalidade da sociedade civil ao ocupar os espaços vazios deixados, ou pelo mercado, ou pelo Estado. Essas organizações adquirem uma diversidade razoável de formas e nomes: sindicatos¹²⁹, associações, cooperativas. Entre o estatal e o privado, portanto, existe um setor cada vez mais amplo e ativo, o corporativo, que é formado pelas entidades de representação, orientado para a defesa política de interesses setoriais ou grupais (sindicatos ou associações de classe ou de região) (BRESSER; GRAU, 1999).

Em nosso país a primeira afirmação em texto constitucional às organizações profissionais – àquele tempo mais religioso e de orientação política do que profissional - encontra-se na Constituição de 1824 (VIANNA, 2002). A nova Constituição brasileira enuncia, tal como as que lhe precederam em 1937 (art. 138), 1946 (art. 159) e 1967, revistas em 1969 (art. 166), que: “É livre a associação profissional ou sindical [...]” (Artigo 8º, *caput*).

Neste sentido, os moto-taxistas assumem o status de sujeito social organizado com o objetivo de assegurar ante o Estado de Direito a defesa e a representação de sua profissão e também para garantir melhores condições de reprodução para si e seus respectivos familiares. Convencionam pôr em comum, de maneira duradoura e mediante organização interna, suas atividades e uma parte de seus recursos, em vista de assegurar a defesa e a representação de sua profissão e de melhorar suas condições de existência.

A categoria encontrava-se organizada no Estado, bem como no plano nacional, onde existe a Comissão Nacional de Articulação dos Moto-Taxistas. Na Amazônia os sindicatos da

¹²⁹ A Convenção nº. 87, da Organização Internacional do Trabalho, define a organização sindical, no seu artigo 10, como sendo “toda organização de trabalhadores ou de empregadores que tenha por objetivo fomentar e defender os interesses dos trabalhadores e empregadores” (“Oficina Internacional del Trabajo”, OIT, Genebra, 1996, p. 709). A definição clássica de sindicato de Paul Durand (apud CAMPOS e LOBATO, 1994) abrange apenas os sindicatos representativos das categorias profissionais, não se aplicando às categorias econômicas: “o sindicato é um agrupamento no qual várias pessoas exercentes de uma atividade profissional, convencionam pôr em comum, de maneira duradoura e mediante organização interna, suas atividades e uma parte de seus recursos, em vista de assegurar a defesa e a representação de sua profissão e de melhorar suas condições de existência” (PAUL DURAND apud CAMPOS e LOBATO, 1994, p. 56). O art. 511 da CLT fornece os elementos para a seguinte definição: sindicatos é a associação destinada ao estudo, defesa e coordenação de interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

categoria nasceram da necessidade de obter o status institucional ante o Estado bem como ainda da necessidade de que tal categoria pudesse reivindicar diversas ações no plano das políticas públicas, inclusive a legalização da referida atividade.

Os sindicatos desses transportes nasceram da vontade de um grupo profissional homogêneo, para a defesa de direitos e de reivindicações desse grupo. Apesar desta homogeneidade ser observada nas cidades de Castanhal e Tefé, os sindicatos de tais localidades possuem especificidades.

Um dos exemplos das especificidades locais está relacionada com a articulação e a participação conjunta com outros movimentos simpatizantes realizada entre os moto-taxistas do Estado do Pará e a Cooperativa de Transporte Alternativo da Região Metropolitana de Belém (Cotransbel). O fato dos moto-taxistas estarem organizados em sindicatos, onde os seus líderes trocam informações sobre estratégias de mobilização entre si e com outros movimentos é uma evidência que mostra elevada interação entre as várias organizações que desenvolvem essa atividade. A seguir (Quadro 11), apresentam-se alguns atos socialmente reconhecidos como políticos no estado do Pará ocorridos no período de fevereiro de 2003 e outubro de 2006:

Data	Evento
10.02.2003	Representantes do Sindicato dos Moto-taxistas de Marabá (Sinmtam) estiveram em Tucuruí, em frente à Câmara Municipal com o objetivo de promover a conscientização e criar uma mobilização geral da classe em todo o Brasil para a aprovação da lei federal que regularizava o moto-táxi. Contou com presença de lideranças do moto-táxi de Marabá e Tucuruí. Na semana anterior a esse evento, representantes do Sinmtam fizeram uma verdadeira jornada levando a notícia da lei federal para mias de oitos cidades da região.
18.10.2005	Um dos maiores exemplos de mobilização foi a ação realizada na capital Belém para protestar contra a proibição de moto-taxistas trabalharem em alguns municípios do interior. Este evento mobilizou mais ou menos 1.500 moto-taxistas de 47 municípios do interior do estado do Pará.
26.10.2005	Representantes da categoria de 23 municípios do Pará foram recebidos pelo presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB). O objetivo era pressionar o Congresso para a aprovação do Projeto de Lei do Senado 311/04.
16.08.2006	Em ação conjunta de perueiros de Belém e centenas de moto-taxistas de vários municípios paraenses se reuniram no município de Belém para realização de assembléia geral. Na pauta, estavam as decisões do STF que proibia a utilização de motocicletas como “moto-táxi” nos estados do Pará e Minas Gerais, e da juíza Terezinha Nunes Moura, da 14ª Vara Cível de Belém, que determinou a apreensão dos veículos que fizessem o transporte clandestino de passageiros na capital paraense.
25.09.2006	Foi programado manifestação dos moto-taxistas em vários estados do país (MG, TO, MA, AM, etc.). A manifestação no Pará ocorreu no município de Santa Maria do Pará e reuniu grupo de moto-taxistas de vários municípios do estado.

Quadro 11 – Eventos Envolvendo Moto-Taxistas no Estado do Pará (2003 – 2006)
Elaboração: Salim (2006).

A organização constitui-se por meio de interações que visam à comunicação, à troca e à ajuda mútua e emerge a partir de interesses compartilhados e de situações vivenciadas em

agrupamentos ou localidades. Deve-se lembrar que a maioria dos moto-taxistas das cidades de Castanhal e de Tefé compartilha situações vivenciadas de desemprego (Gráfico 3).

O evento descrito acima no dia 16/08/06 reuniu mais de 1.000 moto-taxistas na capital paraense (Fotografia 13) para protestar contra a decisão do SFT que julgou inconstitucional as leis estaduais paraense e mineira. Aquela decisão gerou certa insegurança na categoria e o argumento da falta de emprego foi a principal justificativa do representante da Comissão Nacional de Articulação dos Moto-taxistas para a continuidade da atividade.



Marco Santos
Fotografia 13 – Protesto Contra a Decisão do SFT (Belém – 2006)

Na cidade de Castanhal, até o segundo semestre do ano de 2005, existiam quatro organizações de moto-taxistas. O primeiro grupo de moto-taxista que surgiu na cidade foi o Sindicato dos Moto-Taxistas (Sindmotos), fundado em 22.05.2002. Depois da fundação do Sindmotos foi criada a associação São Cristóvão formada por taxistas da cidade. Em seguida, uma parte de indivíduos se desvinculou do Sindmotos formando a Cooperativa dos Moto-Taxistas (Coopermotos). A última organização criada no município foi o Sindicato Livres (Sindlivres). Atualmente, a São Cristóvão, Coopermotos e o Sindlivres mais o Sindmotos estão em processo de unificação.

A cidade de Tefé já possuiu até seis organizações de moto-táxi. A primeira que surgiu foi a Associação dos Taxistas de Moto-táxi de Tefé (Atamot). As outras criadas foram: Associação dos Motoqueiros de Tefé Túlio Azevedo (ARCO-IRIS); Associação de Moto-táxi (A UNIÃO FAZ A FORÇA); Associação dos Condutores de Moto-táxi de Tefé (TUCURUÍ); Associação de Moto-táxi (ÁGUIA BRANCA).

Em 1997, porém, ocorreu um importante fato relacionado ao transporte de motocicleta: a unificação de todas as associações de moto-taxistas. Neste ano, foi realizada assembléia geral para decidir sobre a unificação das cinco associações que atuavam no mercado de transporte. A maioria dos trabalhadores decidiu pela unificação. Durante o

processo de unificação foi criado o Sindicato de Moto-Táxi de Tefé (SINDMOT). Neste sindicato todos os moto-taxistas da época, cerca de 270 motoqueiros, foram cadastrados.

Em Tefé, portanto, a organização dos trabalhadores em sindicato ocorreu após o surgimento e unificação das associações. Em Castanhal, primeiro surgiu o sindicato, e em pouco tempo as demais associações e a sua unificação.

Cada associação de moto-táxi nas cidades pesquisadas representa um operador privado de transporte de passageiro. O serviço de moto-táxi em Castanhal, até 2006, tinha mais de um operador privado. Os operadores tinham acesso a todas as áreas da cidade. Os melhores pontos da cidade eram divididos por operadores. Em Castanhal, no ano de 2006, ocorre a integração dos operadores privados. Em Tefé a integração dos operadores privados ocorreu na década de 1990.

4.1 GÊNESE DA ATIVIDADE E ORGANIZAÇÃO DOS MOTO-TAXISTAS NA CIDADE DE TEFÉ

O moto-taxista, em Tefé, surgiu enquanto ator social relevante para dinâmica social local por volta de 1985. No plano legal não havia leis municipais que versassem sobre esse transporte até o ano de 1997. Assim como em Castanhal, a oferta de moto-táxi em Tefé também está sujeita a alguma forma de regulamentação, mesmo que a operação seja de responsabilidade privada. Naquele ano o município concebeu a Lei Nº. 315/97, que entre outras providências, concedia autorização para 270 motociclistas trabalharem no transporte de passageiro. A Tabela 87 descreve a distribuição do número de concessões por associação:

Tabela 87 – Distribuição de Moto-Taxistas por Associação no Município de Tefé - 1997

Associações	Concessões
ATAMOT	33
ARCO-IRIS	66
A UNIAO FAZ A FORÇA	40
TUCUXI	66
AGUIA BRANCA	65
Total	270

Fonte: Lei Municipal Nº. 315/97

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Segundo o relato de vários motociclistas com mais tempo no serviço, os trabalhadores moto-taxistas entraram em um processo de organização sindical a partir do crescimento da

categoria no município. A primeira associação de moto-táxi na cidade foi a ATAMOT fundada no ano de 1987. Ela possuía 20 sócios, tinha como presidente o Sr. Jarí.

Conforme já informado anteriormente, em 1996 ocorreu na cidade um importante fato relacionado ao transporte de motocicleta: a unificação das associações de moto-taxistas, que surgiram depois da associação ATAMOT.

No ano de 1997, por sugestão do Sr. Rogério, foi realizada assembleia geral para decidir sobre a unificação das associações. Neste ano os moto-taxistas estavam distribuídos em cinco associações, sendo a Associação ATAMOT a maior delas com 45 associados. A maioria decidiu pela unificação. Durante o processo de unificação foi criado um novo sindicato de nome Sindicato de Moto-Táxi de Tefé (SINDMOT). No sindicato todos os moto-taxistas da época, cerca de 270 motoqueiros, foram cadastrados.

O SINDMOT ao longo de sua existência teve vários presidentes. Seu primeiro presidente foi o Sr. Rogério que deveria exercer o cargo no período de Julho de 1996 a Julho de 1999. Deixou o cargo, porém, antes do término de seu mandato. Os sócios descobriram que ele tinha viajado e levado consigo toda a arrecadação do sindicato que estava em sua posse, estimado em R\$ 30.000,00. Os associados descobriram através da secretária da época sobre os desvios de dinheiro que ocorria no sindicato. Em consequência, muitos deixaram de pagar o SINDMOT. Na época a maioria pagava o sindicato. O índice de inadimplência era praticamente zero. O valor de R\$ 10,00 era pago por quase todos e o sindicato conseguia arrecadar, mensalmente, um valor próximo de R\$ 2.700,00.

Com o abandono do Sr. Rogério, a presidência foi assumida provisoriamente em janeiro de 1999, durante seis meses, pelo Sr. Closetilde Thury Mota, moto-taxista e tesoureiro, não eleito por maioria, mas abandonou a presidência. Na gestão do Sr. Closetilde surgiram os primeiros clandestinos na cidade. Estima-se que eram 230 motoqueiros não cadastrados. Até então, não existiam clandestinos na cidade. Em resumo, no ano de 1999 havia 270 moto-taxistas cadastrados e 230 clandestinos, fazendo um total de 500 motoqueiros transportando passageiros na cidade de Tefé.

Com o afastamento do Sr. Closetilde, o Sr. Luiz Servalho, moto-taxista, conhecido por Professor, assumiu a presidência do SINDMOT em julho de 1999 por maioria através de uma eleição. Uma de suas primeiras ações foi fazer o recadastramento dos 270 sócios. Alguns voltaram a pagar a mensalidade, porém, o índice de inadimplência era alto. Em sua gestão os 230 clandestinos foram cadastrados. Isso fez com que a quantidade de moto-taxistas aumentasse para 500 cadastrados. No mês de junho de 2001 o professor deixou a presidência antes do final de seu mandato porque foi eleito vereador. Em sua gestão destaca-se o aumento

da quantidade de clandestinos na cidade. Estima-se que o número de clandestinos tenha aumentado de 230 para 530. Ele foi vereador da cidade de Tefé eleito em 2000 e saiu em 2004, porque não foi reeleito.

Em agosto de 2001 assumiu a presidência o Sr. Valdenor dos Reis Oliveira, reeleito em 2003. Além de trabalhar no moto-táxi, possuía uma oficina para concertar motocicleta e era pastor da Igreja Assembléia de Deus. Em sua primeira gestão entrou em vigor a Lei nº. 362/2002 que dava concessão para os 800 moto-taxistas cadastrados trabalharem no transporte de passageiros (Tabela 88).

Tabela 88 – Distribuição de Moto-Taxistas por Organização no Município de Tefé - 2002

Associação	Quantidade
SINDMOT	400
ASSOMOTT	300
AMUT	100
Total	800

Fonte: Sindicato de Moto-Táxi de Tefé (SINDMOT)

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Ainda na gestão do Sr. Valdenor um importante fato ocorreu na cidade que demonstra a união da categoria. O então prefeito, Sr. Francisco Hélio Bezerra Bessa, concedeu por meio do Decreto nº. 002/2004, de 19 de janeiro de 2004, permissão para mais duzentos motoqueiros da Associação dos Taxistas de Moto de Tefé (ATAMOT) trabalhar no moto-táxi, aumentando para mil o número de moto-taxistas neste tipo de transporte de passageiro. No dia seguinte ao decreto, todos os oitocentos moto-taxistas que trabalhavam antes do decreto se mobilizaram e seguiram em passeata até a Associação Atlética do Banco do Brasil (AABB) da cidade, com o objetivo de impedir que os moto-taxistas da ATAMOT trabalhassem. Devido ao grande número de moto-taxistas a polícia militar foi chamada. Na AABB houve confronto entre os antigos moto-taxistas e a polícia militar¹³⁰. Esse fato caracteriza a visão de transporte como um assunto de mercado, com lógica restrita do mercado, como qualquer negócio comum. Os operadores entendem que passam a ter um negócio particular, que devem conduzir de acordo com seu entendimento do que seja conveniente. Toda sorte de instrumento é usada para proteger o interesse privado, seja legal ou ilegal, pacífico ou violento.

O trabalhador clandestino era desprezado publicamente pelos trabalhadores não clandestinos do transporte. Ainda na gestão do Sr. Valdenor destaca-se a iniciativa da categoria em fiscalizar as ruas da cidade com o objetivo de diminuir o número de

¹³⁰ No protesto destaca-se a participação do Vice-Presidente do SINDMOT, Sr. Nelson Melo Cabral, moto-taxista, que liderou a manifestação e a negociação com a polícia militar.

motociclistas clandestinos que trabalhavam no transporte de passageiro. O período de funcionamento da ação foi de onze meses, entre fevereiro e dezembro de 2003. A fiscalização era feita pelos próprios moto-taxistas associados. A idéia da ação surgiu em reunião com a diretoria do sindicato onde foi decidido essa forma de repreensão. Nela ficou determinado que o Sr. Nelson fosse o chefe da fiscalização. Isso leva a crer que os moto-taxistas cadastrados no sindicato eram totalmente de acordo com essa ação. O trabalho era realizado por dez fiscais acompanhado por um policial da policia militar. A fiscalização era diária, em horários diferentes. Em alguns casos, os clandestinos que circulavam se recusavam entregar o “jaleco”¹³¹, então, os fiscais davam ordem de prisão e levavam o clandestino até a delegacia policial. Ao ser levado para a delegacia o clandestino tinha o seu “jaleco” rasgado e ficava recolhido por no máximo 24 horas. A fiscalização parou por duas razões. Em primeiro pelo fato dos fiscais terem que abdicar do trabalho de transporte para realizar a fiscalização. O trabalho de fiscalização não era remunerado. Eles tinham que revezar entre a ação e o trabalho de moto-táxi. Em segundo, havia o risco de vida. O resultado da ação foi a redução para zero do número de clandestinos na cidade de Tefé enquanto houve a fiscalização.

Em dezembro de 2005, o Sr. Nelson Melo Cabral, ex-membro do Conselho Fiscal da diretoria de 2001-2003 e vice-presidente durante a gestão 2004-2005, assumiu a presidência do SINDMOT. Como presidente em exercício, juntamente com o apoio do Vereador Roberval, ex-moto-taxista e presidente da Câmara de Vereadores da cidade, e de alguns comerciantes da cidade de Tefé, sua primeira iniciativa foi fazer uma confraternização de fim de ano para todos os sócios do SINDMOT e seus familiares, que eram em torno de mil cadastrados. A confraternização ocorreu no dia 23.12.2005, sendo bastante proveitosa, deixando todos participantes satisfeitos, contribuindo para aumentar a união do grupo.

O elevado número de condutores de moto-táxi não habilitados (Tabela 42) e o alto custo de uma CNH (R\$ 137,89, excluindo CFC) fizeram com que a atual presidência corresse atrás de patrocinadores para ajudar a pagar os exames necessários exigidos por lei. O SINDMOT, através de ofício, também entrou em contato com o governo do estado do Amazonas com o objetivo de obter ajuda em relação ao custo da CNH. A partir do mês de janeiro de 2006, a presidência se preocupou em correr atrás de patrocínio. Os patrocinadores foram os postos de gasolinas, contribuindo com dinheiro ou com gasolina; comerciantes de autopeças em geral. Através do incentivo da presidência do SINDMOT todos foram motivados a se regularizar, para não sofrerem transtornos futuramente dos órgãos de trânsito.

¹³¹ Colete utilizado pelos moto-taxistas da cidade de Tefé. O autor do termo “jaleco é desconhecido”. Sabe-se, porém, que esse termo começou a ser usado pelos moto-taxistas no ano de 1988.



Fotografia 14 – Presidente Nelson Melo Cabral no Escritório do Sindmot
Fonte: Salim (2006).

Quando o sindicato tem que tratar de algum assunto de interesse da classe é feito ampla divulgação por meio de carro de som para que todos tenham conhecimento. Assim foi feito com reapresentação da lei de concessão que iria ser votada durante a pesquisa de campo pela Câmara dos Vereadores da cidade.

A atual presidência tem bom relacionamento com o DETRAN do Estado do Amazonas. Este relacionamento permite, segundo o presidente, a resolução de problemas legais no plano do diálogo, diferentemente de ocasiões em que as querelas envolvendo moto-taxistas e estado era resolvido pelo controle policial, leia-se apreensão de veículos, prisões de moto-taxistas.

O dinheiro arrecadado pelo SINDMOT, por meio dos patrocinadores, foi distribuído para 100 motoqueiros, por meio de sorteio, com o objetivo de realizarem os exames obrigatórios. É importante ressaltar que o valor arrecadado pelo SINDMOT em nenhum momento o dinheiro foi repassado ao sindicato e sim diretamente para a clínica e para os Centros de Formação de Condutores (CFC).

Na década de 1990, a cidade já teve, durante um curto período de tempo, ônibus que realizasse o transporte de passageiro. O serviço funcionou somente durante um ano, embora não tenha sido possível precisar o ano. Além do pouco tempo de funcionamento, apenas dois

ônibus eram utilizados no serviço, que atendiam somente usuários do núcleo urbano. Ainda assim algumas áreas centrais ficavam sem o serviço.

Em relação à venda de vagas para o exercício da atividade no município de Tefé, segundo os dados obtidos junto ao sindicato, tal prática não é permitida, pois somente moto-taxistas devidamente sindicalizados podem desenvolver tal atividade.

No período da pesquisa de campo tivemos a oportunidade de estar presente em uma reunião (Fotografia 15) que contou com a participação de mais de 700 motociclistas, o presidente do Sindmot, o ex-prefeito Bessa, alguns representantes do governo do estado do Amazonas, e um representante do único CFC da cidade. O objetivo da reunião era informar aos moto-taxistas sobre a ajuda que o governo do estado do Amazonas daria aos trabalhadores para terem acesso a CNH. A Tabela 42 mostra que somente 27% dos moto-taxistas da cidade possuíam CNH, Categoria¹³² A.



Fotografia 15 – Reunião dos Moto-Taxistas com Lideranças de Tefé e do Estado do Amazonas
Fonte: Salim (2006).

4.2 PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE DE MOTO-TÁXI NA CIDADE DE CASTANHAL: BREVE HISTÓRICO

¹³² Para conduzir o veículo do tipo motocicleta o condutor deve possuir habilitação, categoria A. O serviço cobrado, pelo DETRAN do estado do Amazonas, no processo de habilitação na categoria A, custa o valor de R\$ 137,89, excluindo as aulas no CFC.

A pesquisa de campo mostrou que antes do surgimento da atividade de moto-taxista no município, o poder local já buscava instituir obstáculos legais que inviabiliza-se tal processo. Isso ficou evidente quando a Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito (SEMUTRAN) de Castanhal criou a Lei Municipal nº. 024 no mês de novembro de 1997 proibindo a utilização de veículos de duas rodas no transporte de passageiro, apesar de nesta data ainda não existir o moto-táxi na cidade. Tal postura demonstrou o não apoio inicial do poder local à referida atividade.

O município de Castanhal possuía transporte coletivo regular, com serviços de ônibus provido por mais de um operador privado, em rotas fixas e com tarifas predeterminadas e fixas. Contava com serviço particular de táxi também quando surgiram os primeiros moto-táxis na cidade.

Apesar de existir ônibus municipal, esse tipo de transporte público provavelmente não atendia com eficiência a população de todos os bairros do município. Isso foi detectado na pesquisa realizada junto aos moto-taxistas da cidade. Pode ser que a ocupação das periferias tenha aumentado as distâncias médias, e os sistemas de transporte público não conseguiram suprir a demanda convenientemente. Deste modo, talvez o sistema de ônibus não foi expandido na medida necessária para atender toda a periferia. Após o surgimento do moto-táxi houve aumento do número de ônibus que fazem o transporte público, porém, não foi suficiente para impedir a disseminação do transporte de passageiro em motocicleta.

Através da descrição dos fatos a seguir, observar-se que o surgimento e expansão do serviço de moto-táxi não foi um processo imediato no município de Castanhal. Além disso, seu crescimento foi marcado por conflitos entre o moto-taxista e outras classes que lidam com o transporte de passageiro (taxista) e também com o poder local.

O transporte de passageiros em motocicletas teve início na cidade de Castanhal a partir do ano de 2000, quatro anos após o seu surgimento no país, mas é provável que a sua disseminação tenha ocorrido entre os anos de 2000 e 2001. Esse período é a fase empreendedora, quando os indivíduos começam a oferecer o transporte, geralmente com um ou dois veículos cada. Sendo que neste período os moto-taxistas ainda não estavam organizados em sindicato ou qualquer outro tipo de organização.

No começo da atividade no município de Castanhal, devido a falta de organização, os trabalhadores encontravam-se dispersos no ambiente urbano, relacionando-se unicamente pela concorrência mútua. Os interesses e as condições de existência dos trabalhadores talvez não se diferenciassem muito. Quando surgiu, o trabalho era mal visto pelos moradores da

comunidade; a categoria em formação tinha péssima imagem no município; grande parte dos moradores da cidade conceituava a classe como estupradores, assediadores de mulheres ou ladrões. Apesar disso, todos viam crescimento do número de moto-taxistas, e parte da população utilizavam o transporte em motocicleta.

O processo de desenvolvimento do serviço de moto-táxi passou por diferentes estágios. Com o seu desenvolvimento, no entanto, o moto-taxista não cresceu apenas numericamente. Ele concentrou-se em massas cada vez maiores, fortaleceu-se e tomou consciência disso.

Alarmados com a crescente força dos trabalhadores, os taxistas¹³³ pressionam o poder local e as autoridades policiais a fim de restringir o avanço desse transporte alternativo. No princípio, ainda fracos diante do Estado e das corporações, e impedidos de se locomoverem, a luta é assumida por trabalhadores individuais. Depois, começam a formar uniões (associação) para lutar; atuam em conjunto na defesa do direito de trabalhar; fundam associação permanente que os preparam para esses choques eventuais. Aqui e ali a luta se transforma em mais incentivo para continuar no trabalho. O verdadeiro resultado de suas lutas não é o êxito imediato, mas a união cada vez mais ampla dos trabalhadores.

No dia 09 de agosto de 2002, os moto-taxistas estiveram presentes com faixas e cartazes em um “showmício” ocorrido na cidade que contou com a presença do então candidato e futuro governador do estado do Pará, Sr. Simão Jatene.

Assim como observado em Tefé, em Castanhal predominava a visão do transporte como um assunto de mercado. Havendo a utilização de diversos instrumentos para proteger os interesses dos grupos privados: legais, ilegais, pacíficos ou violentos. O início da atividade em Castanhal foi muito turbulento. Os desentendimentos entre os moto-taxistas da cidade, a Prefeitura, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) e a Polícia Rodoviária Estadual (PRE) eram freqüentes. No dia 30 de setembro de 2002 foi marcada uma importante manifestação onde dezenas de moto-taxistas de Castanhal fecharam a principal via do município, a Av. Barão do Rio Branco, defronte ao prédio da Prefeitura, para protestar contra a proibição de suas atividades. Neste dia o grupo demonstrou capacidade de mobilização para exigir o direito ao trabalho. No referido protesto foi possível recuperar algumas declarações, como, por exemplo, do moto-taxista Wanderley Araújo, onde declarava: Nós temos que trabalhar escondido,

¹³³ O primeiro sentimento dos taxistas em relação ao moto-taxista foi de ameaça, de perder passageiro para o transporte alternativo. Em tese, o moto-táxi, tal qual o táxi, e diferentemente do ônibus, pode se deslocar em qualquer direção.

parece ladrão, e ainda sofrendo ameaças dos taxistas. Mas perguntem para a população se ela não quer moto-táxi, ela vai dizer que sim (Jornal O Liberal, 01.10.2002).

Ainda nesta mobilização, segundo o trabalhador Wanderley Araújo: “Nós já estamos sabendo que depois que passar as eleições a Polícia vai meter o pau na gente, e é por isso que temos que resolver nossa situação agora, enquanto os políticos ocorrem atrás de voto”. Jornal O Liberal (01.10.2002).

O grupo de moto-taxistas da cidade de Castanhal é formado em sua maior parte por trabalhadores do gênero masculino. Todavia, ainda nesta manifestação também foi possível recuperar a declaração de uma mulher, trabalhadora no serviço de moto-táxi, Sra. Nilce Rodrigues da Costa: “Eu não tenho outra renda, vivo do que ganho como moto-taxista”. Jornal O Liberal (01.10.2002).

Finalmente, depois de terem saído do meio da rua e colocado suas motos na calçada da Prefeitura, os moto-taxistas foram orientados a estar presentes, a partir das 14 horas daquele dia, no auditório da Superintendência da Polícia Civil, onde eles seriam recebidos pelo então Prefeito de Castanhal, Sr. Paulo Titan, que junto com o seu *staff* ligado ao setor de transporte discutiriam alternativas para resolver o problema. Mais uma vez estava demonstrada a capacidade de organização e resistência dos moto-taxistas.

Neste período o grupo acumula várias experiências de conflito, debate e diálogo com o poder local.

Em 21.09.2002, o vereador da cidade Chico Neto se pronunciou sobre uma onda de boatos em torno da morte de um taxista, na qual taxistas amigos da vítima suspeitavam que teria a participação de um moto-taxista:

Eu espero que tenha sido só boato, estou preocupado com o que pode acontecer entre taxistas e moto-taxistas. Porque as autoridades policiais, a secretaria de trânsito não resolve esse problema? Sabemos que moto-taxistas estão ilegal no município. Isso vai se tornar uma bola de neve e está cada vez maior, para que coisa pior não acontece, tem que se tomada alguma providência. Jornal Independente (21.09.2002).

O depoimento acima demonstra a grande rivalidade inicial existente entre as duas categorias. A ilegalidade na qual se referia o vereador era em relação à Lei Municipal de nº 024 de 1997 que proibia o transporte de passageiro em veículos de duas rodas no município.

Em 10.10.2002, o vereador do município, Ronilson Corrêa de Sena (PSDB), conhecido por Bilha, apresentou projeto de lei que revogava, no âmbito da jurisdição do município de Castanhal, os efeitos da Lei Municipal nº 024, de novembro de 1997. Essa data é importante pois foi a primeira manifestação de um vereador castanhalense a favor da regularidade da ocupação de moto-taxista. Nesta época, a maioria dos vereadores era a favor

dos taxistas. Segundo informação divulgada no jornal O Liberal, o vereador Bilha justificou sua posição da seguinte forma:

É com base nessa deterioração da economia, com o conseqüente aumento de pessoas desempregadas e sendo impelidas para o comércio informal, que urge a necessidade de se criarem alternativas de sobrevivência para a população de Castanhal. E a criação da categoria dos moto-taxista vem ao encontro dessa necessidade. Jornal O Liberal (12.10.2002)

Neste mesmo dia, o presidente do sindicato que reúne os taxistas, Etevaldo Miranda Soares, questionou um provável acordo entre taxistas e moto-taxistas: “Nunca houve nenhum tipo de acordo, por parte dos taxistas, para que os moto-taxistas sejam regularizados. Hoje, os taxistas vivem na penúria justamente por conta dessa crise econômica” (Jornal O Liberal, 12.10.2002). O Presidente do sindicato ainda ameaçou dizendo que no dia da votação sua categoria vai lotar o plenário da Câmara Municipal: “(...) para cobrar dos vereadores, principalmente do presidente da Casa, o vereador Cubil, o que eles prometeram a muito tempo, que foi apoiar para que a Lei Municipal 024 não seja revogada mas sim cumprida na sua íntegra” (Jornal O Liberal, 12.10.2002).

A oferta de moto-táxi está sujeita a alguma forma de regulamentação, mesmo que a operação seja de responsabilidade privada. Em 15.07.2003, o prefeito Paulo Titan, por meio do Decreto nº 126/2003, finalmente concedeu 300 permissões para que fosse regularizado o sistema de transporte individual de passageiros através de motocicletas, o Moto-táxi. Mas, o então Presidente do SINDMOTOS, Sr. Damião Franco do Nascimento, e todos os membros do sindicato foram contrários, nem tanto pela modalidade de liberação, mas, principalmente, pela quantidade, uma vez que a quantidade de trezentas motos era considerada por eles um número exagerado. Em depoimento no Jornal A TRIBUNA, edição nº 132, ele critica, pois:

Já estamos sabendo que essa quantidade é para dar pelo menos 100 permissões para os taxistas, com o fim de prejudicar os moto-taxistas. Soubemos, inclusive, que já teria uma reunião do prefeito com o presidente da Câmara para decidir sobre a regulamentação das permissões, como os locais dos pontos, o plaqueamento e a distribuição entre os membros do sindicato, da Cooperativa e os taxistas. Tudo isso sem a presença do nosso Sindicato nem da Cooperativa, pois não fomos convocados nem mesmo, nem convidados ou mesmo comunicados sobre tal reunião [...]. Jornal A Tribuna (24.07.2003 a 09.08.2003)

Quando o transporte de passageiro em veículos de duas rodas foi legalizado na cidade já existiam em torno de 180 pessoas trabalhando como moto-taxista.

Quando a prefeitura decidiu autorizar 300 permissões e os moto-taxistas reclamaram que deveria ser concedido um número menor, ficou claro o conflito de interesses. Isso pode ser reflexo de que os atores calculariam com base em seus interesses, mas ao mesmo tempo

possuiriam diferentes visões de mundo, correspondentes às suas posições e contextos sociais (THÉRET, 2003).

O período compreendido entre os anos de 2002 e 2003 é a fase da consolidação da oferta privada do serviço de moto-táxi na cidade, com o agrupamento dos indivíduos em sindicato, duas associações e uma cooperativa.

Um momento importante relacionado ao trânsito da cidade de Castanhal foi o fato ocorrido na data de 01 de julho de 1997 quando o município é integrado ao SNT por meio do convênio nº. 028/1997. Isso significa que a partir desta data o poder local passa também a ter competências relacionadas ao trânsito. Com a municipalização a dimensão organizacional/burocrática e legal do poder no nível municipal aumenta em complexidade pela obrigação dele ter que lidar com questões específicas do trânsito de sua competência. Uma nova estrutura burocrática é criada no município onde a prefeitura geralmente passa a contar com um departamento municipal de trânsito (DMTU) e com agentes de trânsito que ajudam a fiscalizar o cumprimento das regras previstas no CTB.

4.3 O PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL DOS MOTO-TAXISTAS DE CASTANHAL

Em relação à quantidade de grupos organizados de moto-taxistas, a observação de campo detectou que até o ano de 2005 existiam no município de Castanhal quatro grupos organizados de moto-taxistas que realizavam o serviço de moto-táxi. Dentre esses quatro o primeiro grupo de moto-taxista que surgiu na cidade foi o Sindicato dos Moto-Taxistas (SINDMOTOS). Ele foi fundado na data de 22.05.2002. Após a fundação do SINDMOTOS foi criada uma outra associação formada por taxistas da cidade denominada SÃO CRISTOVÃO. Em seguida uma parte de indivíduos se desvinculou do SINDMOTOS formando a Cooperativa dos Moto-Taxistas (COOPERMOTOS). A última organização que foi criada no município de Castanhal foi o Sindicato Livres (SINDLIVRES).

O SINDMOTOS possui registro no Ministério do Trabalho, onde estão agrupados em entidade de classe.

Até a data de novembro de 2005 o SINDMOTOS era a única associação que possuía escritório (Fotografia 16) e um presidente fixo. A maior organização desse sindicato também é um dos fatores que contribuía para que alguns moto-taxistas de outras associações

ingressassem no SINDMOTOS. Ele era o grupo de MT com maior representatividade no município de Castanhal.



Fotografia 16 – Escritório do Sindmotos no município de Castanhal

Fonte: Salim (2006)

Durante o trabalho de transporte, os moto-taxistas tinham a preocupação de se diferenciar visualmente uns dos outros conforme o grupo que pertenciam. Uma das estratégias adotadas para atingir o objetivo de maior facilidade de identificação foi a determinação de que cada indivíduo usaria camisas de cores diferentes segundo a organização que pertenciam. Deste modo, durante o trabalho no serviço de moto-táxi, os trabalhadores, por exemplo, associados no SINDMOTOS tinham que usar camisa da cor amarela, os motociclistas que pertenciam ao SÃO CRISTOVAO tinham que usar camisa da cor vermelho, os moto-taxistas referentes ao SOCIMOTO teriam que usar camisa da cor laranja e, por fim, os condutores ligados ao SINDLIVRE teriam que usar camisa da cor verde.

No município de Castanhal, para exercer a atividade de moto-taxista, os trabalhadores deveriam possuir a permissão emitida pela prefeitura municipal. Na prática, a pesquisa de campo demonstrou existir dois grupos distintos de moto-taxistas quanto à situação da permissão: os permissionários e os auxiliares. Havia neste sentido um conjunto de estratégias

para o exercício da atividade: desde o aluguel da permissão pelo titular a interessados, ou mesmo “alcançar os inquilinos” como auxiliares.

Inicialmente, a permissão foi distribuída gratuitamente pela Prefeitura de Castanhal. Nesta época, após a sua aquisição, alguns venderam a permissão até pelo valor de R\$ 200,00. Não era grande o número de pessoas que queriam comprá-la no começo. Em poucos anos, todavia, a permissão sofreu altíssima valorização, a tal ponto de custar em média, na data de agosto de 2005, o elevado valor de R\$ 7.000,00. A permissão teve grande valorização em curto espaço de tempo devido a grande procura em função da rentabilidade do trabalho no transporte de passageiro em motocicleta na cidade.

A observação de campo permitiu descobrir o caso de um cidadão residente em Castanhal que era proprietário de até 10 permissões. O elevado valor faz com que poucos moto-taxistas não proprietários da permissão tenham condições de pagar o elevado valor hoje cobrado por aqueles que a querem vendê-la. Mesmo assim, na época da pesquisa de campo notou-se que o valor de mercado da permissão não estava estabilizado, com perspectiva de crescimento.

O número de permissões para trabalhar no transporte de passageiro em motocicleta na cidade é limitado por lei municipal. A prefeitura limitou em trezentos e trinta e cinco (335) permissões¹³⁴.

A quantidade de pessoas que trabalhavam na cidade de Castanhal era maior que a quantidade de permissões. No mês de junho de 2005, por exemplo, existiam 450 pessoas trabalhando na cidade em 335 motocicletas. O número de motocicletas corresponde à quantidade de permissões emitidas pela prefeitura.

Dentre as 335 permissões, somente 10% são de propriedades de apenas um moto-taxista e os 90% são de pessoas que tem até 12 permissões. Pessoas essas como empregados e funcionários públicos que alugam suas permissões no valor de R\$ 250,00 e R\$ 300,00. Isso é um fato polêmico. No dia 31.01.2007 um grupo de moto-taxistas, que alugam permissão, foram até a Semutran para reivindicar a propriedade das permissões alugadas. Na reunião ficou acertado com o prefeito que iria ser feito o recadastramento de todos os moto-taxistas da cidade de Castanhal.

¹³⁴ A prefeitura de Castanhal realiza todos os anos o recadastramento das permissões de moto-táxi. No ano de 2007, o recadastramento ocorreu entre os dias 09 e 15.01.2007. O moto-taxista para se recadastrar deveria apresentar a declaração da Associação da categoria, credenciando o associado; presença do proprietário com identidade, CPF e comprovante de residência; documento de CNH; documento do veículo; assinatura de termo de responsabilidade; moto, capacete e acessório no padrão estabelecido; pagamento do alvará e taxas de inclusão de novos veículos.

Os transportadores participam de associações, cooperativas ou sindicato com a finalidade de se defenderem da fiscalização oficial e tentarem conseguir algum tipo de reconhecimento legal. Na cidade, os moto-taxistas estavam organizados em 04 (quatro) grupos, entre sindicato, associação e cooperativa. A Tabela 89 descreve os nomes, a cor e o número de permissões por organização:

Tabela 89 - Moto-táxi, por Organização e Número de Permissões (Castanhal – 2005)

Organização	Cor	Nº. Permissões	%
Sindmotos	Amarelo	110	33%
São Cristóvão	Vermelho	100	30%
Coopermotos	Laranja	100	30%
Sindlivres	Verde	25	7%
Total		335	100%

Fonte: Pesquisa de campo.

Elaboração: Salim (2006).

Considerando, no ano de 2005, uma população de 154.813 habitantes e 450 motociclistas trabalhando, estima-se o indicador de três moto-taxistas para cada grupo de mil habitantes da cidade de Castanhal.

Os moto-taxistas estavam distribuídos, em grupos, por vários pontos da cidade. Ao contrário dos lotações, o moto-táxi atuava sem linhas definidas, levando os passageiros diretamente ao destino desejado.

O SINDMOTOS era a associação mais organizada da cidade de Castanhal, seguida pela COOPERMOTOS. As associações SÃO CRISTOVAO e SINDLIVRES apresentavam menor grau de organização em relação aos dois primeiros. A pesquisa mostrou que era freqüente um trabalhador de um grupo qualquer migrar para o SINDMOTOS devido, principalmente, a sua maior organização.

O estatuto do SINDMOTOS estabelecia a seguinte estrutura organizacional: Presidente e Vice-presidente; Secretário, 1º Vice-secretário e 2º Vice-secretário; Tesoureiro e Vice-tesoureiro; Conselho Fiscal composto por três membros. A votação para presidente era realizada em assembléia e o voto era secreto. O sindicato havia estabelecido um critério para as pessoas que quisessem se cadastrar na associação. As pessoas deveriam apresentar os seguintes documentos: Carteira de Identidade (RG); CPF; comprovante de residência; Carteira Nacional de Habilitação (CNH) expedido por departamento de trânsito; antecedentes criminais; além de duas fotos 3x4 e o tipo sanguíneo a ser usado em casos de acidente.

Considerando a quantidade de 110 permissões do SINDMOTOS e a taxa no valor de R\$ 50,00 que cada moto-taxista deveria pagar por mês, é possível calcular o orçamento

mensal do sindicato no valor de R\$ 5.500,00. Era observado, porém, alto índice de moto-taxistas que atrasavam ou simplesmente não pagavam o sindicato no mês correspondente ao seu vencimento.

O sindicato reservava parte desse dinheiro para ajudar os sócios que tiveram danificada sua motocicleta em acidentes de trânsito. Foi criado também pelo sindicato um fundo cujo valor era utilizado em caso de roubo da motocicleta utilizada pelo moto-taxista: o sindicato entrava com o valor de R\$ 3.000,00 para ajudar o associado a repor o veículo.

Na cidade de Castanhal, o usuário tinha que pagar o valor de R\$ 2,00 para ser transportado de motocicleta. Esse valor era cobrado desde quando surgiu o serviço na cidade. Na época da pesquisa havia o interesse de alguns trabalhadores em aumentar o valor da passagem. O valor poderia variar em função, principalmente, da distância e da hora do dia. O valor da viagem, após as 22h00min, aumentava de R\$ 2,00 para R\$ 3,00, podendo aumentar ainda mais no período da madrugada. Essa elevação era justificada, principalmente, pelo risco de assalto.

No início, quando o transporte não era legalizado na cidade, existia reclamação da associação SINDMOTOS em relação ao fato de pessoas não associadas transportarem pessoas em motocicletas, cobrando pelo serviço; havia conflito de interesses entre taxista e moto-taxista. Chama atenção, após a leitura de jornais, em nenhum momento, quando a atividade estava em formação, representantes do transporte coletivo de ônibus do município foram citados participando contra o moto-táxi.



Fotografia 17 – Ponto de Moto-Táxi na cidade de Castanhal

Fonte: Salim (2006)

A vez de cada moto-taxista levar o passageiro era determinada pela ordem de chegada ao ponto. O moto-taxista que chegava ao ponto entrava na fila e esperava a sua vez para transportar o passageiro. As chaves das motocicletas comumente ficavam expostas para que todos vissem e acompanhassem o seu momento de transportar o passageiro. Era uma norma informalmente decidida por eles mesmos, tanto nos pontos menores quanto nos com maiores pessoas. O tempo de espera para transportar o passageiro variava em função do ponto, do horário, das condições climáticas etc.

5 COMERCIALIZAÇÃO DA MOTOCICLETA NA REGIÃO AMAZÔNICA

Novos empreendimentos representam o alargamento da relação salarial e a presença de novas formas de regulação no mercado. Para Castro (1997) pode influenciar as estratégias de fixação da mão-de-obra que transita nessa “fronteira” em busca de possibilidades de trabalho menos provisório.

Neste sentido, deve-se levar em conta certas dimensões e particularidades do mercado de trabalho na Amazônia. Ao analisar algumas dimensões do processo de diferenciação que ocorre no mercado de trabalho e como ele influencia espaços cotidianos do *hors travail*, Castro (1997) destaca duas particularidades do mercado de trabalho na região.

Primeiro, trata-se de uma região de fronteira industrial, sendo que a “[...] ampliação do assalariamento nessa fronteira industrial teve como elemento impulsionador a instalação de novos empreendimentos [...]” (CASTRO, 1995, p. 94). Segundo, esse mercado evolui também pela forte presença do Estado e pelos interesses das empresas que se instalam e interferem em sua regulação.

Aprofundar o estudo da questão e compreender de fato o que é este sistema de transporte urbano alternativo implica em abordar a questão em todas as suas nuances. Um desafio de mercado, como é o do transporte alternativo, tem implicações com um mercado secundário importante – o mercado de venda de veículos - com grandes montadoras e grandes distribuidoras de veículos atuando e armando toda uma oferta de alternativos no país.

Para Mamani (2004) e Santos (1979), o moto-táxi, próprio da formação de um “Circuito Superior Marginal” nos transportes urbanos, pode ser a resposta a uma demanda por transporte urbano nas cidades amazônicas incapaz de suscitar atividades totalmente modernas, sendo que essa demanda pode vir de atividades modernas, como do circuito inferior.

Supondo que essa demanda venha, em parte, de atividades modernas, então, neste momento, a influência da multinacional Honda deve ser destacada, pois ela passou a ter papel fundamental no campo ao facilitar o acesso ao veículo de duas rodas após as mudanças econômicas ocorridas no país na década de 1990.

No campo transporte, do lado do transporte privado, a indústria vem recebendo fortes incentivos governamentais diretos e indiretos, entre eles de natureza fiscal (SEDU/NTU, 2002).

A Empresa Honda, representante da indústria de transporte privado, é um ator que atua na estrutura de produção (Quadro 7). Esta estrutura é a parte do ambiente construído onde a

maior parte do processo de produção ocorre, como por exemplo, a indústria privada, o comércio, os serviços e as empresas públicas.

5.1 A MOTOCICLETA E O CRESCIMENTO DO SEU ÍNDICE DE MOTORIZAÇÃO NO PAÍS: BREVES CONSIDERAÇÕES

O triciclo motorizado, inventado em 1884 pelo britânico Edward Butler, foi o primeiro veículo a se aproximar de um modelo de motocicleta (BARSA, 2004), indispensável para o deslocamento em determinados tipos de terrenos acidentados e importante alternativa para substituir o automóvel no transporte urbano.

A motocicleta, ou moto, é um veículo de duas rodas movido por um motor de combustão interna. Embora se inspire na concepção da bicicleta quanto à forma e distribuição dos componentes, a motocicleta segue as concepções técnicas do automóvel quanto aos sistemas de impulsão. Segundo o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), motocicleta é todo veículo automotor de duas rodas, com ou sem side-car, dirigido por condutor em posição montada. O Código classifica a motocicleta como veículo de passageiro e de carga quanto à espécie, e automotor quanto à tração.

A primeira motocicleta com motor de combustão interna a gasolina que se conheceu foi criada pelo engenheiro alemão Gottlieb Daimler, com a ajuda de Wilhelm Maybach, no ano de 1885. O motor à gasolina de um cilindro, leve e rápido, foi instalado numa bicicleta de madeira adaptada, com o objetivo de testar a praticidade do novo propulsor. Essa motocicleta era frequentemente denominada “roda de montar” ou “carro de montar”.

A popularidade do veículo cresceu especialmente a partir de 1910. Durante a Primeira Guerra Mundial, usava-se a moto em todos os setores das forças armadas na Europa, principalmente para transporte de documentos. Finda a guerra, seguiu-se uma onda de interesse de esportistas que durou até 1929, quando começou a depressão econômica. Após a Segunda Guerra Mundial, renasceu o interesse pelo veículo. A partir dos anos de 1960, tornou-se símbolo de rebeldia para a juventude e, nas décadas seguintes, passou a ser amplamente usado para turismo e em competições esportivas.

As motocicletas se caracterizam por sua facilidade de manejo, bom rendimento e baixo consumo; seu nível de ruído, se não manipulado, possibilita passar despercebidamente pelo trânsito, tornando-se veículos ideais para as cidades. As motocicletas ocupam menos espaço

físico, por que geram menos densidade de circulação. Sua grande capacidade para escapar dos congestionamentos tem contribuído para que esse meio de transporte seja adotado como alternativa nos núcleos urbanos.

Os meios de transportes têm capacidades muito variadas e a motocicleta é um veículo com menor capacidade física, uma vez que seus modelos comuns comportam uma ou duas pessoas¹³⁵. A motocicleta, como qualquer outro veículo motorizado, é um bem de consumo expressado por um equipamento que libera a demanda do consumo físico de outros produtos e serviços.

A grande desvantagem da motocicleta, conforme ressaltado por Vasconcellos, “[...] reside na insegurança, uma vez que é o veículo mais perigoso e letal de todos: o risco de acidentes graves ou fatais é cinco vezes superior ao do automóvel” (VASCONCELLOS, 2005, p. 51).

Desta forma, o tema motocicleta envolve alguns problemas relacionados à grande incidência de acidentes com vítimas devido a tendência à utilização intensa de motocicletas em serviços de entrega nas grandes cidades, e o crescimento acelerado da frota de motocicletas. Algumas indicações para políticas em torno do tema motocicleta são: enfoque diferenciado na formação e treinamento dos motociclistas; definição de requisitos específicos para os motociclistas de serviços de entrega; divulgação e fiscalização do capacete como equipamento obrigatório de segurança; discussão e definição de medidas que possam tornar a circulação de motocicletas mais segura (IPEA/ANTP, 2003).

As externalidades negativas geradas pela motocicleta no campo do transporte urbano são duas. A primeira, já comentada acima, é o acidente de trânsito. A segunda refere-se a poluição sonora e atmosférica, com efeitos de prejuízo à saúde e à qualidade de vida, aos agentes afetados (todos os usuários) (VASCONCELLOS, 2001).

Apesar dos dados disponíveis não dizerem qual é a participação da motocicleta de moto-taxistas em relação ao número de veículos, é importante descrever a participação da motocicleta em relação à frota e população no Brasil, no estado do Pará e no Amazonas, e nos municípios de Castanhal e Tefé (Tabela 90).

Em dezembro de 2005, o Brasil possuía uma frota estimada de 42 milhões veículos, onde as motocicletas representavam 16% desse total. Considerando que a população do país no ano de 2005 era próxima de 184 milhões de habitantes, infere-se que o índice de

¹³⁵ “Principalmente na Ásia, surgiram bicicletas e motocicletas alongadas ou adaptadas que comportam um número maior de pessoas” (VASCONCELLOS, 2005, p. 58).

motorização¹³⁶ brasileiro se aproximava de 23 veículos para cada grupo de 100 habitantes. Especificamente para as motos, o índice de motorização era de 04 motocicletas por 100 habitantes (Tabela 90).

O estado do Pará, em dezembro de 2005, possuía uma frota estimada de 497 mil veículos, onde as motocicletas representavam 29% desse total, enquanto em Castanhal¹³⁷ elas representavam 31% da frota municipal. Supondo que a população do estado no ano de 2005 era próxima de 7 milhões de habitantes, infere-se que o índice de motorização estadual ultrapassava 7 veículos para cada grupo de 100 habitantes. Especificamente para as motos¹³⁸, o índice de motorização era de 04 motocicletas por 100 habitantes (Tabela 90).

Em dezembro de 2005, o estado do Amazonas possuía uma frota estimada acima de 300 mil veículos, onde as motocicletas representavam 19% desse total, enquanto que em Tefé elas representavam 60% da frota municipal. Considerando que a população do estado no ano de 2005 era mais de 3 milhões de habitantes, infere-se que o índice de motorização estadual excedia 9 veículos para cada grupo de 100 habitantes. Especificamente para as motos, o índice de motorização era próximo de 2 motocicletas por 100 habitantes (Tabela 90).

Tabela 90 - População, Frota, Frota de motocicleta, Índice de motorização para o ano de 2005

Especificação	Brasil	Pará	Amazonas	Castanhal	Tefé
População	184.184.264	6.970.586	3.232.330	154.811	70.810
Frota	42.071.961	497.802	308.268	19.504	2.960
Índice de motorização	22,8	7,1	9,5	12,6	4,2
Índice de motorização de motocicleta	3,8	4,0	1,8	2,1	2,5

Fonte: Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Obs.: A população é referida ao mês de julho de 2005, e a frota é a do mês de dezembro de 2005, divulgada pelo Denatran é subvencionada, a partir dos Departamentos de Trânsito (Detran) dos estados.

Elaboração: Salim (2006).

Em síntese, pode-se descrever quatro fatos importantes pelos dos dados disponíveis em 2005. Primeiro, o índice de motorização no Brasil é maior do que nos estados e municípios. Segundo, o índice de motorização de motocicleta do estado do Pará é maior que o do Brasil. Terceiro, o índice de motorização de Castanhal é maior que o do estado do Pará.

¹³⁶ Índice de motorização é um indicado sugerido pelo Denatran para calcular o número veículos motorizados para cada grupo de 100 habitantes. Ele pode ser calculado em relação à frota total ou em relação a um tipo de veículo, como por exemplo, a frota de motocicleta.

¹³⁷ Entre os anos de 2002 e 2005, em Castanhal, o número de veículos cresceu, em média, 12% ao ano, enquanto que, em Tefé, a quantidade de veículos aumentou, em média, 16% ao ano. O crescimento nacional, no período, foi estimado, em média, 6% ao ano.

¹³⁸ Especificamente em relação às motocicletas, entre os anos de 2002 e 2005, os dados municipais apontam crescimento anual médio ainda maior do que o observado para o total de veículos. Em Castanhal, a frota de motocicleta cresceu, em média, 18% ao ano. Em Tefé, a mesma frota aumentou, em média, 17% ao ano.

Quarto, o índice de motorização de motocicleta de Tefé é maior que o do estado do Amazonas.

Os dados também mostram tendência de crescimento do índice de motorização e do índice de motorização específico para motocicletas no Brasil, nos estados do Pará e Amazonas e nos municípios de Castanhal e de Tefé entre os anos de 2002 e 2005 (Tabela 91).

O índice de motorização no Brasil, nos últimos 4 anos, aumentou, em média, 4% ao ano. No Amazonas e no Pará, o índice cresceu, respectivamente, 8% e 10% em média ao ano. Em Tefé e em Castanhal, o índice aumentou, respectivamente, 13% e 8% em média ao ano (Tabela 91).

O índice de motorização de motocicleta no Brasil, nos últimos 04 anos, aumentou, em média, 10% ao ano. No Amazonas e no Pará, o índice cresceu, respectivamente, 18% e 20%, em média, ao ano. Em Tefé e em Castanhal, o índice aumentou, em ambos os locais, em média, 15% ao ano (Tabela 91).

Tabela 91 - Evolução Anual do Índice de Motorização (2002-2005)

Índice	Região	Ano				Variação			Crescimento Médio
		2002	2003	2004	2005	02/03	03/04	04/05	
Índice de Motorização	Brasil	20,3	20,7	21,6	22,8	2%	4%	6%	4%
	Amazonas	7,6	8,1	8,7	9,5	7%	7%	10%	8%
	Tefé (AM)	2,9	3,1	3,6	4,2	8%	16%	16%	13%
	Pará	5,4	6,0	6,6	7,1	11%	10%	8%	10%
	Castanhal (PA)	9,9	10,7	11,4	12,6	8%	6%	11%	8%
Índice de Motorização (motocicleta)	Brasil	2,8	3,0	3,3	3,8	6%	11%	12%	10%
	Amazonas	1,1	1,3	1,5	1,8	17%	19%	17%	18%
	Tefé (AM)	1,7	1,8	2,1	2,5	6%	17%	21%	15%
	Pará	1,2	1,5	1,8	2,1	23%	20%	17%	20%
	Castanhal (PA)	2,6	3,0	3,4	4,0	14%	13%	18%	15%

Fonte: Denatran

Elaboração: Salim (2006).

Em resumo, os indicadores disponíveis acusam três importantes comportamentos no período 2002-2005. Primeiro, o índice de motorização é crescente no país, nos estados e nos municípios estudados. Segundo, o crescimento é mais elevado nos estados do que no país. Terceiro, o aumento é menos elevado nos municípios do que nos estados, com exceção do índice de motorização para Tefé.

Vasconcellos (2000) adverte que o aumento da motorização deve levar a uma piora nas condições de segurança e da poluição ambiental. No primeiro caso, a ocupação do ambiente construído por parte de veículos motorizados sem o uso de medidas de prevenção levará ao aumento do número e da gravidade dos acidentes. O impacto não se limitará às fatalidades, mas se fará sentir em um grande número de feridos e portadores de deficiência. O

outro efeito importante pode ser o aumento do congestionamento nas maiores cidades. Um fator importante associado a isto é o aumento do prejuízo à operação do transporte coletivo. A maior motorização também aumentará a poluição¹³⁹.

5.2 TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS NO PAÍS NA DÉCADA DE 1990 E SEUS REFLEXOS NA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE MOTOCICLETA

A facilidade de acesso a motocicleta pode ser compreendida ao se analisar as profundas transformações institucionais na economia brasileira nos anos 1990, quando a indústria do país passou por um processo de radical liberalização.

Bielschowsky (2002) observa que o setor industrial, no Brasil, foi o único que entrou na fase de estabilização pós-Real, com todas as principais reformas praticamente implantadas. O autor avalia que, pelo lado favorável do investimento, contribuíram os seguintes fatores. Primeiro, o êxito no controle inflacionário. Segundo, o aumento nos salários reais em cerca de 30%, entre julho de 1994 e fim de 1997. Terceiro, o restabelecimento do financiamento ao consumo de bens duráveis após a estabilização. Quarto, o barateamento dos preços dos bens de capital até 1998. Além disso, suprimiu-se por decreto a proibição de remessas referentes a pagamentos de *royalties* por marcas e patentes em empresas multinacionais. Houve forte redução na tributação sobre remessa de lucros. As outras iniciativas relevantes foram as privatizações, a eliminação de restrições à “propriedade industrial” (patentes etc.), a introdução de novas regras de liberalização do investimento estrangeiro e a eliminação de controles de preços e da maioria dos subsídios e incentivos fiscais concedidos no passado pelo governo federal.

Dentre as novas regras do jogo introduzidas para a eliminação da intervenção do Estado no setor industrial, a mais importante foi, evidentemente, a abertura comercial, a transição de economia fechada e fortemente estatizada a economia aberta e com menor participação direta estatal.

O comércio¹⁴⁰ de veículos, entre os anos de 1996 e 2003, mudou para se tornar competitivo. A abertura do mercado brasileiro gerou mais competição no comércio, a

¹³⁹ O aumento da poluição ligada ao crescente uso da motocicleta é preocupante, especialmente na Ásia (VASCONCELLOS, 2000).

reestruturação em muitas empresas, a implementação de novos métodos gerenciais, terceirizações, automação comercial e a introdução de modernos sistemas de logística. Também houve a entrada de empresas estrangeiras no mercado brasileiro por meio de incorporações e fusões (IBGE, 2003).

No segmento de *veículos, peças e motocicletas* aumentou a competição interna devido à entrada de novas marcas de motocicletas no país. Cresceu o volume de vendas de motocicletas e surgiram novas concessionárias e mais empresas de menor porte no Brasil (IBGE, 2003).

A partir de setembro de 1992, início do quarto semestre, a economia do país passa a exibir sinais de recuperação. Os dados do IBGE sobre PIB mostram que houve crescimento acelerado da produção¹⁴¹ entre o período de setembro de 1992 e março de 1993, onde a indústria cresceu 20,2%, influenciada principalmente pela produção da indústria de transformação (OLIVEIRA; SILVA, Antônio; CONSIDERA, Cláudio, 1994). O que se observa a partir de 1993 é que “[...] inicia-se uma nova etapa de ajuste; a superação do quadro recessivo, o prosseguimento do processo de abertura e o cenário de estabilização (inaugurado em 1994), fizeram avançar o processo de ajustamento da indústria através da recuperação dos níveis de investimento” (BONELLI; GONÇALVES, 1998, p. 625).

A série histórica da produção de motociclos no país apresenta tendência de crescimento no período 1986-2005 (Gráfico 10). Faz-se necessário destacar que há dois comportamentos opostos da série. Pela comparação gráfica das trajetórias das quantidades de unidades produzidas no país é possível observar que a produção de motociclos apresenta destacados crescimentos anuais a partir de 1994, com exceção do registrado no ano de 1999, onde a produção reduziu 0,4%. No período, entre os anos de 1986 e 1993, ocorrem decréscimo médio anual da produção de -8,7%, enquanto que no período de 1994 e 2004 se observa o crescimento médio anual da produção em +27,6%. A produção nacional de motocicleta, no período 1986 à 1993, reduziu 50%. A produção nacional de motocicleta, no período 1994 à 2005, aumentou 760%. Esta mudança em relação à tendência a partir do ano de 1994 pode estar associada às alterações verificadas no ambiente macroeconômico, bem

¹⁴⁰ Os dados mais recentes demonstram que tanto no estado do Amazonas como no Pará, o comércio é um setor-chave, pelo seu dinamismo e por apresentar efeito de encadeamento produtivo para frente e para trás e mostrar, simultaneamente, que tal setor criou extensa e equilibrada rede de conexões inter-setoriais a montante e a jusante (ou “efeitos em cadeias retrospectivos e prospectivos”, ou “repercussões retrospectivas e prospectivas”) (SANTANA, FILGUEIRA, SANTOS, ROCHA & JUNIOR, 1999).

¹⁴¹ Na verdade “[...] o ritmo e a natureza da produção e circulação de mercadorias escapam inteiramente às determinações do espaço nacional tradicional para se processarem no interior de um novo circuito homogêneo transnacionalizado [...] no âmbito do qual transitam bens, serviços, homens, conhecimentos e tecnologias” (MELLO, 1999, p. 238).

como no conjunto de políticas voltadas, direta ou indiretamente, para o desenvolvimento do setor industrial.

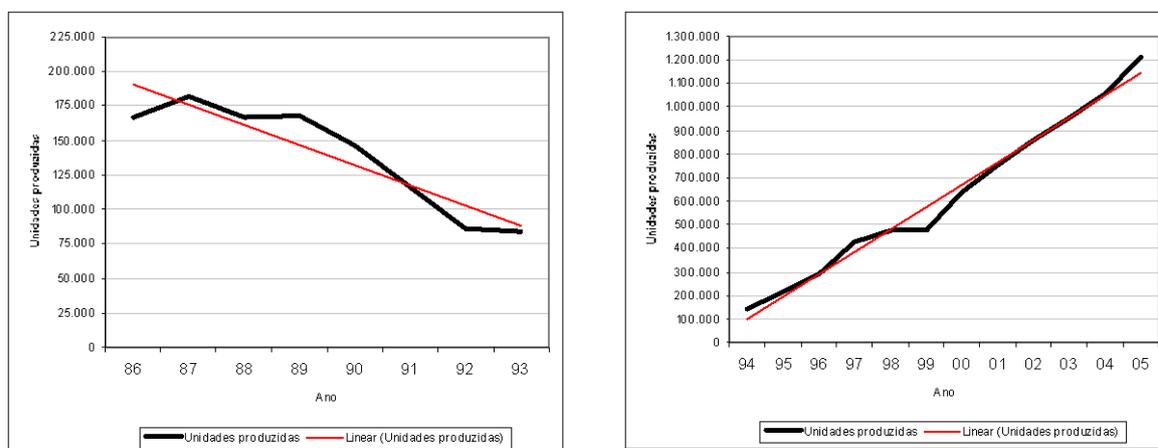


Gráfico 10 – Evolução anual da produção de motocicletas no Brasil (1986 a 2005)

Fonte: Abraciclo.

Vale lembrar que os anos 1990 e 1991 constituíram um período singular para as empresas do setor industrial. Ao mesmo tempo em que enfrentaram condições econômicas particularmente adversas¹⁴², resultantes do contexto macroeconômico, o período foi marcado pelo início de um processo externo de ajuste microeconômico das empresas transnacionais do setor industrial brasileiro¹⁴³.

Esta investigação indica que, no Brasil, o moto-táxi surgiu na cidade de Tefé, Estado do Amazonas, no ano de 1985, e não na data de 1996, conforme afirmado por Coelho (1997). Para Coelho o primeiro moto-táxi no Brasil havia surgido na cidade Crateús, estado do Ceará. Na realidade, o que se observa a partir do ano de 1996 é o início do rápido crescimento da utilização da motocicleta como meio de transporte remunerado de passageiro no país.

Os dados acusam que dois anos antes da expansão do transporte, em 1994, há inversão da trajetória da série histórica da produção de motocicletas no Brasil. Logo, a retomada do

¹⁴² Foram anos marcadamente ruins para o setor industrial brasileiro. Entre os componentes variados e mais ou menos concomitantes da aguda crise no Brasil se destacam: a) medidas antiinflacionárias extremadas, incluindo o confisco da poupança, que viraram um hiato nas operações regulares das empresas durante boa parte do primeiro semestre de 1990; b) controle de preços; c) renitentes pressões inflacionárias; d) profunda recessão interna; e) altas taxas de juros; f) exagerada supervalorização do cruzeiro (com forte baixa na taxa de câmbio); g) recessão mundial e sensível queda do valor das exportações; h) eliminação de barreiras de importação e implantação de um programa de redução de tarifas [...] Além disso, uma forte onda de críticas internacionais à política econômica do Brasil, em boa medida logo repetida pela imprensa nacional, exarcebou o clima de incerteza já prevalecente nos meios empresariais brasileiros” (BIELSCHOWSKY, 2002, p. 182).

¹⁴³ Esse processo tem sido bastante abrangente, englobando elementos tais como importantes mudanças gerenciais, racionalização dos processos de produção, introdução de novas técnicas organizacionais, especialização na produção e redução da integração vertical - todos com vistas ao incremento da eficiência (BIELSCHOWSKY, 2002).

crescimento da produção de motocicleta (1994) é anterior a expansão do moto-táxi no país (1996).

Uma outra observação importante é que, em ambos os períodos, há um predomínio da produção de motociclos de fabricação Honda. Porém, sua participação no mercado brasileiro se eleva também a partir do ano de 1994. Entre os anos de 1986 e 1993, os dados indicam que a empresa possuía, no período, 73% da produção nacional média, para cada ano. Entre os anos de 1994 e 2004, ela detinha em média, por ano, 87% da produção no Brasil.

A produção acelerada de motocicletas no país (a partir de 1994), que precede cronologicamente a expansão do moto-táxi (a partir de 1996), e a facilidade de aquisição do veículo por meio de consórcio ou financiamento, certamente contribuíram para a difusão de aspirações e de formas de comportamento social que favoreceu a utilização crescente da motocicleta como no transporte de passageiro.

A produção brasileira é voltada principalmente para a produção de motocicletas de baixa cilindradas direcionadas para o mercado interno. As exportações são baixas quando comparadas ao volume da produção interna. As importações também são ínfimas, voltadas para segmentos de mercado de alto poder aquisitivo. Os dados mostram que grande parte das vendas nacional de motociclos é para o mercado interno, enquanto que somente uma reduzida proporção é exportada, com uma observação para o ano de 1992, onde 40% da produção foram exportados. Verifica-se que entre os anos de 1994 e 2004 as vendas para o mercado interno representavam, em média, 92% ao ano. Dos mais de trinta países que receberam a produção nacional em 2004, os países do México e Argentina têm alta concentração (TAKEUCHI, 2006). Obviamente, com o aumento do número de motocicletas produzidas e vendidas no país tem-se como resultado maior quantidade desses veículos circulando em nossas vias.

No Brasil, o crescimento das vendas internas de motocicleta, a partir da década de 1990, deve-se a vários fatores. A motocicleta vem se tornando a solução para muitos consumidores enfrentarem a queda da renda e o aumento do desemprego. Para economizar com estacionamento, gasolina e pedágio, muitos consumidores estão trocando seus carros por motos. A moto se tornou importante meio de transporte para firmas de entrega devido ao crescimento dos congestionamentos nas grandes cidades (HORIE, ano)¹⁴⁴.

Apesar da proporção de vendas de motociclos na região Norte em relação ao Brasil ter diminuído de 11%, em 1998, para 8%, em 2005, os dados disponíveis mostram acentuado

¹⁴⁴ Yuji Horie, Presidente da Abraciclo.

crescimento da proporção das vendas de motocicletas no Estado do Pará e Amazonas em relação à região Norte. Para termos uma noção, dentre os 48.773 motocicletas vendidos na região Norte em 1998, percebe-se que aproximadamente 4% deles foram para o Pará e apenas 1% para o Amazonas. No ano de 2005, dentre os 83.985 motocicletas vendidos na região, verifica-se que aproximadamente 39% deles foram para o Pará e 16% foram para o Amazonas.

Embora até o ano de 2005 não nos seja possível descrever com precisão a correlação entre a expansão do moto-táxi e o aumento da produção de setores de atividades da indústria, comércio ou serviços devido à falta de estatísticas no Brasil, duas ressalvas devem ser feitas. Primeiro, apesar da falta de estudos, é possível que o moto-táxi contribua para aquecer uma série de atividades setoriais, como produção e venda de motocicletas e peças associadas a esse veículo. Segundo, com ou sem moto-táxi, o crescimento da produção industrial de motocicleta no Brasil ocorreria, devido a uma série de fatores, porém, a um ritmo menor com a ausência do transporte de passageiro em motocicleta.

Pode-se fazer importantes observações quanto à produção de motocicleta no país. Apesar da dificuldade de relacionar a expansão do mercado de motocicleta e o aumento do moto-táxi no Brasil, e segundo a análise dos dados é possível dizer que o crescimento da produção de motocicleta é posterior ao surgimento do moto-táxi, e anterior a vigorosa expansão do moto-táxi no país. Conclui-se que o mercado de motocicleta não é condição suficiente para o surgimento do moto-táxi, porém, ele tem elevada influência para, em tão pouco tempo, agilizar a vigorosa expansão deste transporte alternativo no país.

Além disso, se pode fazer duas outras importantes observações. Primeiro, a visível influência da estabilização econômica possibilitada pelo Plano Real para o crescimento da produção e venda de motocicletas no país. O Plano é um marco para o estudo do transporte de passageiro em motocicleta no Brasil. As evidências sugerem uma grande influência que a estabilização econômica em 1993 teve para o vigoroso crescimento da produção e vendas de motocicletas no país. Portanto, fatores econômicos no nível macro determinando a expansão do mercado de motocicleta no Brasil. Segundo, as empresas que produzem esse tipo de veículo. Dentre as empresas do setor, se destaca a multinacional Honda que antes do plano e principalmente depois do Real permaneceu com fantástica participação no mercado brasileiro de motocicletas.

5.3 ATUAÇÃO DA MULTINACIONAL HONDA NA AMAZÔNIA

Dentre os vários elementos que agilizam o fenômeno do moto-táxi, destaca-se a participação da transnacional Honda¹⁴⁵, com elevada produção, distribuição¹⁴⁶ e consumo de suas motocicletas na região, contribuindo para a reprodução do transporte de passageiro em moto na Amazônia. Essa reprodução do transporte compreende a produção e a criação de condições pelas quais ela pode continuar ocorrendo na região.

O grande volume de produção, distribuição, consumo e troca de bens e serviços relativos à motocicleta exigem da Companhia Honda um dilatamento de seu espaço de ação, um considerável público consumidor, uma possibilidade de venda que compense os altos investimentos contraídos e a necessária queda proporcional dos custos da produção. A produção aparece como o ponto inicial; o consumo, como ponto final; a distribuição e a troca aparecem como o meio-termo.

No ano de 1968, o governo da ditadura militar autorizou a importação de motocicletas no país. Essa medida possibilitou em 26 de outubro de 1971 o ingresso da Honda Motor do Brasil Ltda. no mercado brasileiro. A empresa importava e distribuía produtos no país, principalmente motocicletas. Ela se instalou inicialmente no Estado de São Paulo. Tinha como proposta investir no mercado nacional. Três anos depois, em 1974, a empresa assumiu a liderança no mercado de motocicletas, posição que mantém até hoje.

No ano de 1976, instalou-se na Zona Franca de Manaus¹⁴⁷ (ZFM) a primeira fábrica de motocicleta da Honda, que importava tecnologia japonesa com custos competitivos dados os incentivos fiscais da mesma (OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2001). A ZFM, portanto, pode ser considerada a porta de entrada da Companhia na Amazônia, centralizando a produção regional de motocicleta. A empresa possui uma filial instalada no Distrito Industrial da ZFM

¹⁴⁵ A Honda Motor Company Ltda. surgiu em setembro de 1948. Em agosto de 1948 já era fabricado o primeiro protótipo de motoneta Honda, o modelo Dream D. de 98 cc. Em 1963, a empresa lançou o primeiro carro esporte S 500 e o caminhão leve T360, fazendo sua estréia na fabricação de veículos de quatro rodas (OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2001).

¹⁴⁶ “[...] na sociedade, o relacionamento do produtor com o produto, assim que este encontre acabado, é puramente exterior e o retorno do produto ao sujeito depende das relações deste com os outros indivíduos. Não se apodera dele imediatamente. Também a apropriação imediata do produto não é sua finalidade quando produz dentro da sociedade. Entre o produtor e os produtos se coloca a distribuição, a qual, por meio de leis sociais, determina sua parte no mundo dos produtos e interpõe-se, portanto, entre a produção e o consumo” (Marx, 1974 [1857], p. 118. Grifo no original).

¹⁴⁷ A lógica subjacente às Zonas Francas instaladas no mundo a partir de fins dos anos 1960 foi de deslocamento da produção, definindo outros espaços de criação do valor, assentados ainda no processo de multinacionalização da economia (CASTRO, 1999). A Zona Franca de Manaus foi criada em 1966 pela Suframa (Superintendência da Zona Franca de Manaus), ligada ao Ministério do Interior (Minter). Segundo Becker (1997), a criação da Zona Franca de Manaus era o resultado de uma política de urbanização como estratégia de ocupação. Esta estratégia tinha como princípio que o núcleo urbano é um poderoso fator de atração de migrantes.

chamada de *Motor Honda da Amazônia* em plena atividade produtiva desde novembro de 1976¹⁴⁸. Atualmente a filial emprega diretamente 7.130 pessoas¹⁴⁹.

Uma série de estratégias foi adotada a partir do ano de 1994. Os gastos com transporte para escoar a produção compensado pelos incentivos fiscais e a política para o setor voltada para o aumento de produção e ganhos de escala reduziram o valor da motocicleta. O amplo sistema de consórcio popularizou esse tipo de veículo como opção de transporte entre as classes C e D.

A indústria de motocicletas se instalou no Brasil após a crise do petróleo, no Distrito da ZFM, devido aos incentivos fiscais¹⁵⁰ lá existentes. As indústrias de motociclos instaladas no Distrito gozam de incentivos fiscais de vários tipos, no nível federal, estadual e municipal.

O conjunto de incentivos fiscais criados pelo Decreto-Lei nº. 288/67, tem como finalidade precípua atrair investimentos nacionais e estrangeiros para a Amazônia Ocidental.

No nível federal, a empresa conta com a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), isenção do Imposto de Importação (II), redução no Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) na importação da ZFM, isenção do Imposto sobre Exportação (IEX), na exportação da ZFM; no nível estadual, é restituído o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICM); no nível municipal, é concedido isenção do Imposto sobre Serviços (ISS).

Na avaliação de Mello (2003), os incentivos fiscais, porém, apenas compensam os gastos com transporte para escoar a produção do norte para o restante do país. Segundo o autor, o grande segredo, foi a definição, pelos fabricantes, de uma política para o setor voltada para o aumento de produção e ganhos de escala. Quando essa estratégia foi posta em prática, em 1994, uma moto da linha de 100 a 125 cilindradas custava o valor de US\$ 2.900. Hoje custa o valor de US\$ 1.450. O setor apostou na popularização desse tipo de veículo, como opção de transporte, e buscou nas classes C e D seu público-alvo. “Hoje, 80% dos

¹⁴⁸ O período compreendido entre os anos de 1946 e 89 foi uma época de desenvolvimento intensivo e extensivo do capitalismo pelo mundo (IANNI, 1995). Com a instalação da fábrica no Brasil temos a ampliação do espaço do capital além da fronteira nacional, tanto da nação dominante como da subordinada, conferindo-lhe conotação internacional. E mais, “[...] os fatores da produção, ou as forças produtivas, tais como o capital, a tecnologia, a força de trabalho e a divisão do trabalho social, entre outras, passam a ser organizados e dinamizados em escala bem mais acentuadas que antes, pela sua reprodução em âmbito mundial” (IANNI, 1995, p. 59).

¹⁴⁹ Cabe destacar neste momento o Relatório de Pesquisa do Observatório Social em relação aos trabalhadores da empresa Motor Honda da Amazônia no ano de 2001. O relatório gerou e organizou informações sobre o desempenho social e trabalhista da empresa no contexto da adoção de cláusulas sociais e ambientais nos acordos de comércio internacional.

¹⁵⁰ A política que norteou o avanço da “fronteira econômica” na Amazônia, desde os anos de 1960, organizou-se de forma a permitir a integração do mercado nacional às estruturas produtivas. Para o Norte do país, o Estado procurou atrair, com mecanismos como os incentivos fiscais, capital e empreendedores de diversos setores da economia (ALONSO; CASTRO, 2006).

compradores de motos são pessoas com renda entre dois e três salários mínimos” (MELLO, 2003). O acesso ao produto pelas classes de baixa renda foi possível por meio de um amplo sistema de consórcio, que responde por 55% das vendas do setor.

Os dados disponibilizados no relatório de desempenho da SUFRAMA mostram que o crescimento da produção de motocicleta (incluindo ciclomotor) se estabilizou em 10% nos anos de 2003 e 2004.

Atualmente, a ZFM está dividida em dezenove sub-setores, entre eles o Sub-setor Material de Transporte. As empresas deste sub-setor estavam distribuídas em três pólos, com destaque para o Pólo de Duas Rodas¹⁵¹, que contava com dezoito projetos plenos aprovados e “implantados” até dezembro de 2005, dentre eles, dois da transnacional Honda, a HONDA COMPONENTES DA AMAZÔNIA LTDA e a MOTO HONDA DA AMAZÔNIA LTDA (Quadro 12). Ainda em relação a este pólo, até o ano de 2005 estava em fase de implantação uma terceira empresa, a HONDA LOCK DO BRASIL LTDA (SUFRAMA, 2005).

Empresa	Honda Componentes da Amazônia Ltda	Moto Honda da Amazônia Ltda	Honda Lock do Brasil Ltda
Cidade	Manaus	Manaus	Manaus
Situação	Implantado	Implantado	Em implantação
Início das atividades produtivas	Junho de 1986	Novembro de 1976	-
Área construída	10.695m ²	89.341m ²	-
Mão-de-obra	837	7.130	46
Área do terreno	47.892m ²	387.108m ²	-
Investimento fixo	US\$ 41,683.000	US\$ 870,650.000	US\$ 4,769,000

Quadro 12 - Empresas da transnacional Honda na Zona Franca de Manaus

Fonte: SUFRAMA

Elaboração: Salim (2006).

O peso da transnacional Honda é reforçado pelo fato de que se trata cada vez menos de simples empresa que produz em escala mundial, e cada vez mais de empresa organizadora da produção, comercialização, financiamento e promoção, com impacto de re-ordenamento do universo econômico, que vai muito além das fronteiras da propriedade empresarial. Hoje, ela é uma grande produtora de veículos que gera um conjunto de relações inter-empresariais. Assim, à medida que a grande empresa evolui do conceito de produtor para o conceito de organizador, passa a tecer um sistema complexo de relacionamento que envolve mídia,

¹⁵¹ A ZFM centraliza a produção regional de motocicleta com a presença das empresas multinacionais mais expressivos do setor. No seu Pólo de Duas Rodas estão presentes nove fábricas de motocicletas: Agrale Amazônia S.A., Ava Industrial S.A., Moto Honda da Amazônia, Kasinski, Suzuki, Yamaha e Duas Rodas da Amazônia Ltda., Companhia Brasileira de Bicicleta (CBB) e Harley Davidson no Brasil Ltda.

financiadoras e distribuidoras. O grupo formado pela grande empresa transnacional que efetivamente domina o processo de transformação econômica exerce assim, um poder extremamente vasto¹⁵².

5.4 O ACESSO AO INSTRUMENTO DE TRABALHO MOTOCICLETA

A respeito do expressivo crescimento do transporte de passageiro em motocicleta, independentemente de suas diferenças sociais, políticas e econômicas, a demanda de motocicleta nos municípios da Amazônia não deve ser vista como consequência de um “desejo natural e generalizado do consumidor”, ou como um “resultado inevitável do progresso”. A demanda por motocicleta deve ser vista em relação às condições sociais e políticas específicas desses municípios e às políticas regionais e urbanas de transporte, que moldam o espaço e a oferta de transporte.

A utilidade da motocicleta enfatizada pelo enfoque econômico precisa ser complementada pela análise sociológica de quem está comprando este veículo, com quais objetivos, e dentro de quais condições sociais e econômicas. O aumento da frota de motocicleta não pode ser atribuído a um desejo “repentino” das pessoas por esta tecnologia, desligado das condições efetivas dentro das quais a tecnologia é oferecida. Na região amazônica, o acesso a motocicleta está relacionado à criação de novas classes sociais, que são capazes de participar e beneficiar-se da modernização. Elas verão a motocicleta como essencial à sua reprodução como classe social e farão todos os esforços para adquiri-la, estabelecendo uma relação de sustentação mútua com a indústria de motocicleta. Elas tentarão usar a motocicleta no seu limite máximo, reagindo contra os modos de transporte que possam prejudicar o desempenho da motocicleta e contra medidas restritivas ao seu uso. Alguns dos custos e benefícios de todas estas mudanças complexas precisam ser analisados caso a caso.

Mesmo considerando que a motocicleta possa ser usada como símbolo de status em algumas circunstâncias, a decisão de comprar esta tecnologia é determinada socialmente e raramente baseia-se apenas no desejo de demonstrar status ou poder. Para Vasconcellos (2000), uma explicação melhor requer a análise das condições sociais, políticas e econômicas

¹⁵² A pesquisa empírica mostra que o *consórcio Honda* e o *financiamento pelo Banco Honda* são as duas formas de aquisição da motocicleta mais comuns nos municípios de Castanhal (PA) e Tefé (AM). A *compra de terceiros* é uma outra forma secundária de aquisição, sendo que os primeiros proprietários também seguiram aqueles modos iniciais mais freqüentes de aquisição.

específicas que estão por trás dos processos recentes de modernização capitalista. Conforme ressaltado por Castro (1995, p. 4), a análise das condições deve levar em consideração que “O movimento de racionalização na sociedade capitalista tem sido marcado, em diferentes momentos, pelas exigências de produtividade e competitividade de mercado”. Se observa a generalização de um novo padrão de racionalidade, difundido largamente a partir da gestão empresarial (CASTRO, 1998).

Na pesquisa de campo percebeu-se que havia predominância de proprietários das motocicletas que trabalhavam. Neste sentido, 72% e 79% dos entrevistados de Castanhal e Tefé, respectivamente, eram proprietários da motocicleta em que exerciam a atividade. Os 28% e 21% moto-taxistas de Castanhal e Tefé, respectivamente, que não eram proprietários do veículo geralmente alugava a moto para trabalhar (Tabela 92). Não foi possível comprovar com exatidão, mas, há evidências que: a) um trabalhador pode ser proprietário de mais de uma moto e alugá-la para um ou mais moto-taxistas; b) mais de um moto-taxista pode trabalhar em uma única motocicleta, evidentemente, em horários diferentes. O último caso explica porque na cidade de Castanhal existem mais pessoas trabalhando no transporte (450) do que motocicletas “permissionadas” para a atividade (300).

Tabela 92 – Propriedade de Motocicletas

Propriedade da motocicleta	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Moto-Taxista	72%	79%
Outra pessoa	28%	21%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os dados demonstram que o consórcio foi a forma mais utilizada nos municípios investigados: 36% e 37%, em Castanhal e Tefé, respectivamente (Tabela 93).



Fotografia 18 – Consórcio Honda na Cidade de Tefé

Fonte: Salim (2006)

O maior percentual de aquisição por meio de consórcios naquelas cidades acompanha a estatística nacional que mostra grande crescimento dessa forma de acesso ao veículo, caracterizando-se num dos principais meios utilizados para aquisição de um veículo de duas rodas no Brasil.

Tabela 93 – Formas de Aquisição da Motocicleta pelos Moto-Taxistas

Formas de aquisição	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Consórcio	36%	37%
Banco Honda	17% (?)	24%
Comprou de terceiros	26%	29%
Financiamento no banco	10% (?)	6%
Comprou na loja a vista	7%	2%
Comprou na loja a prestação	3%	-
Adquiriu/Ganhou de parente	1%	2%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

O local e a política de escalas no debate sobre as novas políticas urbanas consideram que os governos locais e suas estratégias incluem as relações que os atores políticos estabelecem com empresas e, em particular, com o capital internacional (ACSELRAD, 2002). A necessidade de inclusão dessas relações nas políticas urbanas recentes é comprovada pelos dados da Tabela 93. Nos municípios de Castanhal e Tefé, em média, 76% dos moto-taxistas eram proprietários dos veículos que trabalhavam. Desse grupo de proprietários, 21% dos

moto-taxistas, em média, financiaram suas motocicletas pelo Banco Honda e a maioria dos 37% dos trabalhadores adquiriram seus veículos por meio de consórcio também da empresa Honda.

O número exato de motocicletas envolvidas no serviço da cidade de Castanhal não foi possível medir. Constatou-se, porém, a existência de dois fabricantes de veículos utilizados na exploração do serviço: Yamaha e Honda. Em Tefé, todas as motocicletas utilizadas pelos moto-taxistas eram de fabricação Honda¹⁵³. Em Castanhal, 91% das motos eram de fabricação da empresa Honda e apenas 9% da Yamaha.

Tabela 94 – Motocicleta Utilizada por Fabricante

Fabricante	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Honda	91%	100%
Yamaha	9%	-
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Os moto-taxistas podem ser proprietários de outros veículos. Pela pesquisa, comprovou-se que 79% e 96% dos moto-taxistas de Castanhal e Tefé, respectivamente, não eram proprietários de outro veículo¹⁵⁴ (Tabela 95).

Tabela 95 – Propriedade de Outro Veículo

Proprietário de outro veículo	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Sim	21%	4%
Não	79%	96%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Nem todo moto-taxista era proprietário do veículo no qual trabalhava. No município de Castanhal 55% dos entrevistados afirmaram que alugavam a motocicleta na qual trabalhavam. Enquanto que no município de Tefé somente 15% responderam positivamente ao questionamento (Tabela 97). A motocicleta alugada poderia ser de propriedade de outro moto-taxista.

¹⁵³ No ano de 2005, a Honda detinha 81% da produção brasileira de motocicletas (Abraciclo), o que ressalta seu domínio sobre o mercado brasileiro de veículos de duas rodas.

¹⁵⁴ Os entrevistados que informaram serem proprietários de outros veículos do tipo motocicleta em Castanhal são 32% e em Tefé são 100%.

Tabela 96 – Moto-Taxistas que Alugam Motocicletas

Motocicleta alugada	Castanhal (PA)	Tefé (AM)
Aluga	55%	15%
Não aluga	45%	85%
Total	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: excluindo as respostas não informadas

Elaboração: Salim (2006), nota de campo/n. c..

Na cidade de Tefé, a motocicleta é alugada pelo valor médio de R\$ 12,82 ao dia; e pelo valor médio de R\$ 384,60 ao mês. Infelizmente, não foi possível medir o valor médio por dia e mês do aluguel da motocicleta na cidade de Castanhal.

6 CONCLUSÕES

A conclusão deste estudo é que a ausência de políticas públicas de transporte urbano contribui para o surgimento de serviços inadequados, tanto pela perspectiva do trabalho, com a deterioração das condições gerais de trabalho e aumento da precarização, quanto pela perspectiva do transporte. Esses serviços têm se constituído, muitas vezes, numa única alternativa de transporte urbano e, oportunidade de trabalho nas cidades de Castanhal e Tefé. Neste sentido, aceita-se a hipótese de que a crescente necessidade por transporte alternativo também é resultado de inadequadas políticas públicas de transporte e emprego.

A análise do trabalho pela perspectiva de um “suporte privilegiado de inscrição na estrutura social” mostra que a precarização do trabalho e a deterioração dos sistemas clássicos de proteção social, fundadas na relação salarial, comprometem questões como as garantias de jornada de trabalho, de aposentadoria, de seguros ao risco de invalidez, direito a repouso – enfim vários itens constitutivos de um compromisso social que o Estado procurou resguardar para manter certa margem de integridade social (CASTRO, 2006). Nesta perspectiva, e a partir das observações da pesquisa de campo sobre as práticas diretamente implicadas na operação privada do sistema de transporte, constatou-se para o grupo de moto-taxistas analisados, que as relações de trabalho permanecem ainda bastante frágeis.

Pelos dados levantados neste estudo constatou-se que as iniquidades em contextos urbanos estão além das próprias políticas de transporte, e requerem mudanças políticas e econômicas estruturais, de médio e longo prazo. Ainda que muitas ações dependam de mudanças estruturais que estão fora do âmbito das políticas urbanas, de transporte e trânsito, a adoção de novos pressupostos e objetivos para as políticas de transporte e trânsito pode ajudar a alterar as condições existentes. O objetivo passa a ser reduzir já as iniquidades que foram produzidas pelas políticas anteriores. O objetivo da sustentabilidade deve opor-se à prática do projeto e da implantação irresponsáveis de sistemas de transporte, com conseqüências danosas à sociedade. Para que esses objetivos sejam operacionalizados, devem-se assumir novos pressupostos. Dentre eles o reconhecimento da natureza complexa e contraditória do desenvolvimento capitalista e a rejeição das tentativas de transformar em naturais diferenças estruturalmente determinadas. Outro pressuposto é a aceitação da natureza essencialmente coletiva do espaço de circulação, com a decorrência de que a sua distribuição deve ser equitativa em termos de acessibilidade, segurança, conforto, eficiência e qualidade ambiental.

Vista em relação às condições sociais específicas dos municípios analisados observa-se que a decisão de comprar a motocicleta é determinada socialmente tendo em vista o fato de 85% e 55% dos moto-taxistas de Castanhal e Tefé, respectivamente, estarem desempregados no mês que começaram a trabalhar no transporte alternativo. Porém, a solução para o desemprego é uma urgência social que transcende as intervenções limitadas e pontuais dos governos municipais. Vista em relação aos usuários, a escolha do moto-táxi, por parte de quem tem possibilidade de escolher, decorre de uma avaliação racional das suas necessidades de deslocamento, frente aos condicionantes econômicos e de tempo, e frente ao desempenho relativo da motocicleta como veículo de transporte disponível.

Do ponto de vista da segurança, o serviço é inadequado porque não satisfaz essa condição. E os impactos negativos ambientais das viagens urbanas com motocicleta em Castanhal e Tefé evidenciam que o acidente de trânsito que envolve esse veículo tornou-se um grave problema, com tendência a piorar. A segurança no trânsito para o moto-taxista é altamente desigual em comparação ao condutor de um transporte coletivo de ônibus, com tendência da segurança relativa entre os papéis permanecer iníqua.

Certamente, o transporte alternativo não é resultado somente dos problemas de emprego e de políticas públicas, pois se relaciona com outros processos que têm desempenhado papel importante na configuração desse cenário: a comercialização da motocicleta na região Amazônica. O mercado de motocicletas não é condição suficiente para o surgimento do moto-táxi nas cidades investigadas. Porém, tem influenciado fortemente a vigorosa expansão deste transporte alternativo no país, em tão pouco tempo, por meio da definição, pelos fabricantes, de uma política para o setor voltado para o aumento de produção e ganhos de escala, e pela popularização da motocicleta por meio de aquisição via consórcio ou financiamento bancário.

Embora o transporte alternativo seja de extrema importância, é fundamental investir muito mais em transporte público, porque, se por um lado, o transporte de moto-táxi, por si só, não resolve o problema do transporte urbano, pois é inadequado pelo aspecto da segurança, por outro, expõem aqueles que nele trabalham a situação de exclusão do rol de benefícios com os quais o Estado de Bem Estar tem pretendido reduzir os riscos sociais. Portanto, é um grande desafio pensar em estratégias de saída da crise que incorpore e lide com a complexidade do problema e a necessidade de ser olhado como tal pelas políticas estatais voltadas à problemática do emprego e do transporte público.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. Território e Poder – a política das escalas. In: FISCHER, Tânia (org.) **Gestão do desenvolvimento e Poderes Locais**. Marcos teóricos e avaliação. Rio de Janeiro, 2002, p. 33-44.
- ALONSO, Sara; CASTRO, Edna. Processo de transformação e representações do rural-urbano em Altamira. **O rural e o urbano na Amazônia**: diferentes olhares em perspectivas In: CARDOSO, Ana Claudia Duarte (org.). Belém: EDUFPA, 2006. p. 161-215.
- ANTP, Associação Nacional dos Transportes Públicos. **Perfil da Mobilidade, do transporte e do Trânsito nos Municípios Brasileiros**: 2003. Relatório Final. Sistema de Informação de Transporte e Trânsito, Observatório da Mobilidade Cidadã. Trabalho desenvolvido pela ANTP através do convênio nº. 06/2006 firmado entre o Ministério das Cidades e BNDES. Divulgado em dezembro de 2004. Disponível em: <<http://portal.antp.org.br/SistInfo.aspx>>. Acesso em: 24/04/07, 11:42:00.
- _____. & Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU). **Transporte Informal**: Risco de não se encarar o problema de frente. Pesquisa Nacional: Conclusões do Encontro Técnico. Ano 1997.
- ARAGÃO, Joaquim José Guilherme. **Reforma institucional e financeira nos transportes públicos urbanos**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília. Julho de 2004. Disponível em: <www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/419_artigo.pdf>. Acesso em: 15/04/06, 01:32:00.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e documentação** – Artigo em publicação periódica científica impressa – Apresentação. NBR 6022. Rio de Janeiro, 2003, p. 1-5.
- _____. **Informação e documentação** – Referências – Elaboração. NBR 6023. Rio de Janeiro, 2002, p. 1-24.
- _____. **Informação e documentação** – Resumo – Apresentação. NBR 6023. Rio de Janeiro, 2002, p. 1-24.
- _____. **Informação e documentação** – Citações em documentos – Apresentação. NBR 10520. Rio de Janeiro, 2002, p. 1-7.
- BANCO MUNDIAL. **Cidades em movimento**: estratégia de transporte urbano do Banco Mundial. Tradução: Eduardo de Farias Lima. Revisão da Tradução: Antonio Carlos de Campos Elias. São Paulo: Sumatra Editorial, 2003.

BARAT, Josef. **Os Transportes Urbanos como Grande Desafio para as Políticas de urbanização na Década de 1980**. Prefácio do livro: Planejamento dos Transportes Urbanos, Jose Carlos Mello, 1981.

BECKER, Bertha. **Amazônia**. 5ª Edição. Série Princípios. Editora Ática. São Paulo: 1997.

BEZERRA, Alfredo. **Recife dá exemplo no combate aos piratas do transporte**. Entrevista concedida na Revista Ônibus. Ano VII, Nº 40, nov./dez. 2006. Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor). Disponível em: <<http://www.fetranspor.com.br/>>. Acesso em: 02/03/07, 11:00:00.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Investimento e reformas no Brasil**. Indústria e Infra Estrutura nos Anos 1990. Brasília: IPEA/Cepal. Escritório no Brasil, 2002.

BONELLI, Regis & GONÇALVES, Robson R.. Para onde vai a estrutura industrial brasileira? In: **A economia brasileira em perspectiva – 1998**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Ministério do Planejamento e Orçamento. 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const>>. Acesso em: 15/10/2005.

BRASIL. **Estatuto das Cidades**. Lei Nº. 10.257, de 10 de Julho de 2001. Disciplina os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. **Lei das licitações**, Nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Lei de concessões de serviços públicos**. Lei N. 8.987, de fevereiro de 1995. Capítulo II; Do serviço Adequado.

BRASIL. Ministério das Cidades. CADERNOS MCIDADE. **Mobilidade Urbana**. Política nacional de mobilidade urbana sustentável. Nº. 6. Brasília, DF. Novembro de 2004a.

BRASIL. Ministério das Cidades. CADERNOS MCIDADE. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Nº. 1. Brasília, DF. Novembro de 2004b.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Texto para os Cadernos Ministério das Cidades. Brasília, DF. Versão Preliminar de 17 de Novembro de 2004c.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. Departamento de Regulação e Gestão. **Anteprojeto de Lei**. Versão de 6 de julho de 2006. Brasília, DF. Disponível em:

<<http://www.forumreformaurbana.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/26/File/APLMobUrb060706cm.pdf>>. Acesso em: 01/11/06, 16:27:00.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) - LEI 4923/65. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em: 06/04/07, 17:10:00.

BRASIL. Presidência da República (PR). Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU). **Transporte Coletivo Urbano**. Relatório técnico feito pela SEDU em parceria com a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU). Ano: 2002.

BRASIL. Presidência da República (PR). Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU). Grupo Executivo de Transporte Urbano (GTRAN). Brasília, Maio de 2002. Política Nacional para o Transporte Urbano.

BRASILEIRO, Ana Maria. **A cidade: aspectos políticos**. Organizador: Mateus Kacowicz. Desenvolvimento e política urbana. Rio de Janeiro. IBAM. 1976.

BRASILEIRO, Ana Maria. Políticas Sociais para Áreas Urbanas: possibilidades (p. 43-66). **Políticas Públicas para Áreas Urbanas: Dilemas e Alternativas**. Organizadora: Eli Diniz. Zahar Editores. Rio de Janeiro. 1982.

CAMPOS BATALHA, Wilson de Souza; LOBATO BATALHA, Sílvia Marina. **Sindicatos Sindicalismo**. 2. Ed. revisada e ampliada. São Paulo: LTr. 1994.

CASTANHAL HOJE. **Revista Anual da Administração “Participação e Desenvolvimento”**. Ano I. Edição I. Castanhal – Pará. 28 de Janeiro de 2006.

CASTEL, Robert. **A escolha do Estado social**. Sociologias, Porto Alegre, ano 2, nº. 3, janeiro/junho 2000, p. 18-35.

CASTRO, Edna. Crise do capitalismo e transformações no mundo do trabalho neste final de século. In: COSTA, Maria José Jackson (org.). **Trabalho, educação profissional e empregabilidade**. Belém: EDUFPA, 2006. p. 55-81.

_____. Tradição e modernidade: a propósito de processos de trabalho na Amazônia. Novos cadernos NAEA, v. 2, nº 1, junho de 1999. p. 31-50.

_____. **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho**. Paper do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA: Nº. 95. Belém, 1998.

_____. Industrialização, transformações sociais e mercado de trabalho. **Relações de trabalho, relações de poder**. In: SIQUEIRA, Deis E. (org.). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

_____. Industrialização, transformações sociais e mercado de trabalho. In: CASTRO, Edna; MOURA, Edila; MAIA, Maria Lúcia (org.). **Industrialização e Grandes Projetos: Desorganização e Reorganização do Espaço**. Belém: Editora Universitária UFPA, 1995. p. 91-120.

COELHO, Modesto Siebra. **A nova onda no transporte urbano: mototáxi**. Fortaleza: Gráfica e Editora LCR; Sobral, CE: Edições UVA. Coleção novos tempos, 1997.

COSTA, Carlos Alberto de Araújo. **Castanhal: sua história – Sua gente**. Gazeta do Interior: Castanhal, 1981.

CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2004. p. 51-66.

DESLANDES, Suely Ferreira. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2004. p. 31-50.

DUTRA, Olívio. Entrevista concedida na Revista Ônibus, Nº 25, mai. 2004. Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor). Disponível em: <<http://www.fetranspor.com.br/>>. Acesso em: 02/03/07, 09:58:00.

FAGNANI, Eduardo. Transporte Público: uma questão estratégica nacional. **Revista Brasileira dos Transportes Públicos**, nº. 66, ano 17, 1º Trim 1995. ANTP. Trabalho apresentado no 10º Congresso Nacional de Transportes Públicos.

FARRANHA, Ana Claudia et al. **Depoimentos**: Revista de Direito das Faculdades de Vitória (FDV). nº. 8, jan-dez, 2004. p. 129-150.

FRANCISCONI, Jorge Guilherme. **A saga do aeromovel**. Revista dos Transportes Públicos (ANTP). Ano 29. 2006, 4º semestre.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995. 207p.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Licitações no transporte urbano por ônibus**. Revista dos Transportes Públicos – ANTP – Ano 22 – 2000 – 1º trimestre – nº. 86. Página: 7 – 28.

_____. **Regulação Econômica e Organização dos Serviços de Transporte Público Urbano em Cidades Brasileiras: estudo de caso (Relatório Final)**. Coordenação: Alexandre de Ávila Gomide. Brasília: IPEA. Ministério das Cidades, 2004.

GUIMARÃES, Lopes. **Conquistas marcam a história**. Jornal OLiberal: Atualidades, Cidades. Edivaldo Mendes: Correspondente em Castanhal. Belém, Domingo, 28 de Janeiro de 2007. p. 6-7.

HOBBSAWM, Eric J.. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo. Companhia das Letras. 1995.

_____. **Mundos do trabalho: novos estudos sobre história operária**. Tradução de Waldea Barcellos e Sandra Bedran. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

IANNI, Otávio. **Teorias da Globalização**. 12ª edição – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. Gestão Pública. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. 2005. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Índices de Preços. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 06/03/07, 17:08:00.

_____. **Pesquisa Orçamentária Familiar (POF)**. 2002/2003. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Índices de Preços.

_____. **Pesquisa Anual do Comércio (PAC)**. Rio de Janeiro, v. 15, 2003. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 29.out.2005, 12:00:00.

Impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas aglomerações urbanas brasileiras: relatório executivo / Ipea, ANTP – Brasília : Ipea : ANTP, 2003.

Ipea/Denatran/ANTP. **Impactos Sociais e Econômicos dos Acidentes de Trânsito nas Rodovias Brasileiras – Relatório Executivo**. Brasília: IPEA/Denatran/ANTP, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991. 270p.

LINDAU, Luis Antonio e ROSADO, Antonio Berfan. **Os transportes públicos urbanos e a qualidade total**. Revista dos Transportes Públicos (ANTP), ano 14, 2º trim., 1992. Nº. 55. p. 11-31.

MACHADO, Cristiano Antônio Moraes. **Delegação de transporte coletivo sem licitação, aplicação dos princípios da legalidade e da razoabilidade**. Revista dos Transportes Públicos (ANTP), ano 29, 4º semestre, 2006.

MAMANI, Hernán Armando. Alternativo, informal, irregular ou ilegal? O campo de lutas dos transportes públicos. Trabalho compilado por Ana Clara Torres Ribeiro. El Rostro Urbano de América Latina. Buenos Aires. Clacso, 2004. Disponível em: <<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/urbano1/urbano1.html>>. Acesso em: 20/08/06.

MELLO, Alex Fiúza de. **Marx e a globalização**. 1º ed.. Belém: Editora Boitempo Editorial, 1999.

MELLO, José Carlos. **Planejamento dos transportes urbanos**. Contribuições em desenvolvimento urbano, 3. Rio de Janeiro: Campus, 1981.

MONTEIRO, Benedicto. **História do Pará**. Belém: Delta / Jornal O Liberal, 2001.

MONTEZUMA, Ricardo. **Ciudad y transporte: La movilidad urbana. La Ciudad Inclusiva**. Organizadores: Balbo, Jordán e Simoni. Cuadernos de la Cepal, nº. 88. Santiago de Chile, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. São Paulo. Editora Atlas S. A., 2002.

MUKAI, Toshio. **Concessões, permissões e privatizações de serviços públicos: comentários à Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e à Lei n. 9.074/95 das concessões do setor elétrico (com as alterações da Lei n. 9.648/98)**. 4ª Edição. São Paulo. Saraiva, 2002.

Nova Enciclopédia Barsa. 6ª Edição. São Paulo: Barsa Planeta Internacional Ltda. 2002. Obra em 18 v.: il. Diversos colaboradores.

NTU, Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. **Pesquisa mobilidade da população urbana**. Agosto de 2006. Disponível em: <<http://www.ntu.org.br/publicacoes/RelatorioMobilidade2006.pdf>>. Acesso em: 15/04/07, 12:00:00.

OBSERVATÓRIO SOCIAL. Comportamento Social e Trabalhista: Relatório Geral de Observação – Moto Honda da Amazônia. Trabalho de iniciativa da CUT Brasil em parceria com Cedec, Dieese e Unitrabalho. 2001.

OLIVEIRA, César Cavalcanti de. **Recife reverte processo de clandestinidade no transporte**. Entrevista concedida na Revista Ônibus, Nº 25, mai. 2004. Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor). Disponível em: <<http://www.fetranspor.com.br/>>. Acesso em: 02/03/07, 09:58:00.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de Oliveira. **Comentário ao Estatuto da Cidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

OMS, Organización Mundial de la Salud. **Estrategia quinquenal de la OMS para la prevención de Lesiones por Accidentes de Tráfico**. Ginebra. 2002. Disponível em: <http://www.who.int/world-health-day/2004/en/final_strat_es.pdf>. Acesso em: 09/03/06, 07:34:00

OSZLAK, Oscar. Estado e Sociedade: Novas Regras de Jogo? In: DINES, Alberto et al – **Superando Fronteiras**. São Paulo, Edições Fundap, 1998. p. 47-109.

OTAVIO, Luiz. Entrevista no programa de televisão Sem Censura. Rede de Televisão Cultura do Estado do Pará. 2006. Exibido em: 26/01/2006.

_____. **ONU propõe melhoria na segurança do trânsito no mundo.** Informativo do Conselho Estadual de Trânsito do Estado do Pará – CETRAN/PA. Ano 1, N°. 1. Janeiro, 2006.

PARÁ (Estado). Sistema Estadual de Planejamento. Prefeitura Municipal de Castanhal. **Plano de Desenvolvimento Urbano de Castanhal:** Diagnóstico. Pará, 1978.

PESSOA, Protásio Lopes. **História da Missão de Santa Teresa D'Avila dos Tupebas.** 1º ed. Edição Novo Tempo LTDA, 2005.

PINHO, José Antonio Gomes e SANTANA, Mercejane Wanderley. **O governo municipal no Brasil.** In: FISCHER, Tânia (org.). Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 275-297.

POCHMANN, Marcio. A Experiência Recente das Políticas de Emprego no Brasil. In: COSTA, Maria José Jackson (org.). **Trabalho, educação profissional e empregabilidade.** Belém: EDUFPA, 2006. p. 33-53.

RANGEL, Renato Tavares. **Mototaxistas do Amapá:** a luta pelo direito ao trabalho. Dissertação apresentada do programa de Mestrado em Direito para obtenção do Título de Mestre em Direito das Relações Sociais, Universidade da Amazônia (Unama). Belém, Pará, 2003.

REIS, Claudia Barbosa. **Viaturas:** Estudo do acervo do Museu Casa de Rui Barbosa 5. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

REVISTA MOVIMENTO, mobilidade & cidadania. Associação Nacional dos Transportes Públicos – ANTP. Outubro de 2004. Número 2.

REZENDE, Fernando; ACCORSI, Affonso (1999). **Uma política urbana para as cidades mundiais brasileiras.** Disponível em: <www.ipea.gov.br/pub/cidades/RUGFINALAccorsi.doc>. Acesso em: 15/04/06, 01:33:00.

ROZESTRATEN, Reinier J. A. **Psicologia do trânsito:** Conceitos e processos básicos. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1988.

SANTANA, FILGUEIRA, SANTOS, ROCHA E JUNIOR. **Aplicação da Matriz de Contabilidade Social ao Crescimento Inter-setorial da Amazônia.** Ministério da Integração Nacional. Agencia de Desenvolvimento da Amazônia. Coordenação de Planejamento e Gestão Estratégica. 1999.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido:** os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Coleção Ciências Sociais. Tradução de Myrna T. Rego Viana. Rio de Janeiro: F. Alves, 1979.

SCHMIDT, Benício Viero. **O Estado e a Política Urbana no Brasil.** Editora da Universidade: Porto Alegre, 1983.

SILVA, Antônio B. de Oliveira e.; CONSIDERA, Claudio Monteiro; HORTA, Maria Helena; LEVY, Paulo Mansur; VILLELA, Renato. **A economia nos anos 1990: perspectiva**. João Paulo dos Reis Velloso (Coordenador). Estabilidade e Crescimento: os desafios do real. Editora: José Olympio. Rio de Janeiro, 1994. Instituto Nacional de Altos Estudos – INAE. VI Fórum Nacional. As Bases do Desenvolvimento Moderno.

SISTEMA NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE ACIDENTES DE TRÂNSITO (SINET). **Manual de Procedimentos do Sistema Nacional de Estatística de Acidentes de Trânsito**. Departamento Nacional de Trânsito. Ministério da Justiça. Setembro de 2000.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociedade e Políticas Públicas, organizado por Soraya Vargas Cortes. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul-dez 2006.

STAMA, Modesto. **O transporte coletivo nas áreas urbanas**. Revista dos Transportes Públicos. Ano 4, nº. 16. Junho de 1982. p. 61 – 83. Publicação da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), destinada a difundir informações técnicas sobre transportes urbanos e suburbanos de passageiros.

STIEL, Valdemar Correia. **História do transporte urbano no Brasil: bondes e trólebus**. São Paulo. Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU), 1984.

TONI, Jackson Silvano de. **Marco regulatório e transporte público – O caso de Porto Alegre**. Opinião. Canoas. nº. 15, jul/dez 2005. Disponível em: <www.editoradaulbra.com.br/catalogo/periodicos/pdf/periodicos9_15.pdf>. Acesso em: 15/04/06, 01:38:00.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântra de. **A cidade, o transporte e o trânsito**. São Paulo: Prolivros, 2005.

_____. **Desvendando a Política Brasileira de Mobilidade Urbana**. Subsídio apresentado no 15º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito. Goiânia, 8 a 12 de agosto de 2005.

_____. **Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas**. São Paulo: Annablume, 2001.

_____. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas**. 3. ed. – São Paulo: Annablume, 2000.

_____. **Os ônibus, os automóveis e as classes sociais: limites da política de transporte urbano no Brasil**. p. 13 – 29. Revista dos Transportes Públicos. Publicação da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) destinada a difundir informações sobre os transportes coletivos de passageiros. Ano 15, 1º trimestre de 1993, nº. 58.

VIANNA, Segadas. Organização Sindical. In: Arnaldo Sussekind; João de Lima Teixeira Filho (org.). **Instituições de Direito do Trabalho**. Volume 2, capítulo XXXI, 20º ed. São Paulo: LTr, 2002. p. 1.069-1.149.

YIN, Robert K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005. p. 212.

APÊNDICES

Tema	Problema	Indicações para políticas	Entidades/órgãos envolvidos
Motocicleta	<ul style="list-style-type: none"> - Grande incidência de acidentes com vítimas nos acidentes de trânsito envolvendo motocicletas. - Tendência à utilização intensa de motocicletas em serviços de entrega nas grandes cidades. - Crescimento acelerado da frota de motocicletas – agravamento do problema. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque diferenciado na formação e treinamento dos motociclistas. - Definição de requisitos específicos para os motociclistas de serviços de entrega. - Divulgação e fiscalização do capacete como equipamento obrigatório de segurança. - Discussão e definição de medidas que possam tornar a circulação de motocicletas mais segura. - Definição de procedimentos uniformes para coleta e tratamento dos dados de acidentes de trânsito, observados o porte e as condições de desenvolvimento dos municípios. 	<p>Contran, Denatran Órgãos executivos de trânsito dos estados e municípios. Órgãos executivos de trânsito rodoviário da União e dos estados. Órgãos de fiscalização de trânsito. Secretarias de Educação estaduais e municipais.</p>
Dados de acidentes de trânsito	<ul style="list-style-type: none"> - Procedimentos heterogêneos na coleta e tratamento de dados de acidentes de trânsito. - Resultados pouco confiáveis. - Falta de sistematização para tratamento de dados de acidentes de trânsito. 	<ul style="list-style-type: none"> - Definição de um conjunto de informações básicas a serem coletadas em cada município. - Instituição de rotinas de notificação obrigatórias em serviços de saúde para vítimas de acidentes de trânsito. - Apoio técnico e financeiro a organização de sistemas de monitorização de acidentes de trânsito nos municípios de médio e grande portes. 	<p>Contran, Denatran. Órgãos executivos de trânsito dos estados e municípios. Órgãos executivos de trânsito rodoviário da União e dos estados. Órgãos de fiscalização de trânsito. Secretarias de Saúde estaduais e municipais.</p>
Políticas de segurança de trânsito	<ul style="list-style-type: none"> - As pesquisas realizadas nas aglomerações urbanas das regiões Norte e Nordeste evidenciaram índices de ocorrência de acidentes bem superiores àquelas das regiões Sul e Sudeste. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposição de estratégias diferenciadas para a redução dos acidentes de trânsito, em função das condições do trânsito e dos recursos disponíveis em cada cidade. 	<p>Contran, Denatran. Todos os integrantes do Sistema Nacional de Trânsito.</p>
Quedas de pedestres	<ul style="list-style-type: none"> - As quedas sofridas por pedestres em deslocamentos nas vias públicas produzem perdas econômicas consideráveis, quando comparadas com os acidentes de trânsito, principalmente em função dos custos de tratamento médico necessário. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento de programas específicos voltados para a segurança do pedestre abrangendo identificação e desobstrução de corredores de passagem, pavimentação, sinalização e iluminação de rotas preferenciais. 	<p>Contran, Denatran. Órgãos executivos de trânsito dos estados e municípios. Órgãos executivos de trânsito rodoviário da União e dos estados. Órgãos de fiscalização de trânsito.</p>
Ênfase nos acidentes com vítimas	<ul style="list-style-type: none"> - Os acidentes com vítimas respondem por cerca de 70% dos custos produzidos pelos acidentes de trânsito no total das aglomerações urbanas, embora representem menos de 20% do total de acidentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estimulo e apoio ao desenvolvimento de programas que priorizem a redução dos acidentes com vítimas. - Estimulo e apoio ao desenvolvimento de programas que objetivem a redução da gravidade dos acidentes. 	<p>Contran, Denatran. Órgãos executivos de trânsito dos estados e municípios. Órgãos executivos de trânsito rodoviário da União e dos estados. Órgãos de fiscalização de trânsito.</p>
Atendimento de emergência	<ul style="list-style-type: none"> - Os acidentes com vítimas, particularmente os mais graves e com óbitos, apresentam os maiores custos. As condições de resgate e de primeiro atendimento médico influenciam as lesões sofridas pelas vítimas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoio à estruturação de serviços de resgate e de atendimento médico de forma a minimizar as lesões sofridas pelas vítimas de acidentes de trânsito. 	<p>Contran, Denatran. Órgãos executivos de trânsito dos estados e municípios. Órgãos executivos de trânsito rodoviário da União e dos estados. Órgãos de fiscalização de trânsito. Secretaria de Saúde estaduais e municipais.</p>
Cadastro de veículos	<ul style="list-style-type: none"> - Nas cidades pesquisadas, os cadastros de veículos automotores contem todos os veículos registrados que não sofreram baixa. Isto leva a considerar-se uma referência de frota superior àquela em operação, o que leva à produção de indicadores, análises e avaliações equivocadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reestruturação dos cadastros de veículos, de forma a identificar a frota efetivamente em operação em cada município. 	<p>Contran, Denatran. Órgãos executivos de trânsito dos estados.</p>

Quadro 13 – Problemas e Indicações para Políticas de Acidentes de Trânsito

Fonte: Lima e Vasconcellos (2003)

Sistema de Mobilidade Urbana	Especificação	
Meios de Transportes Urbanos	Motorizados	
	Não-Motorizados	
Serviços de Transportes Urbanos	De passageiros	Coletivo, público e privado
		Individual
	De Cargas	
Infra-estruturas de Mobilidade Urbana	Vias e Logradouros públicos, inclusive ferrovias e hidrovias	
	Estacionamentos	
	Terminais, estações e demais conexões	
	Pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas	
	Sinalização viária e de trânsito	
	Equipamento e instalações	
	Instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações	

Quadro 14 – Sistema de Mobilidade Urbana (Anteprojeto de Lei)

Fonte: Ministério das Cidades – Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana – Departamento de Regulação e Gestão.

Observação: Anteprojeto de Lei, versão de 6 de julho de 2006.

Diretrizes Gerais	Diretrizes Específicas
Melhoria da Qualidade do Transporte Coletivo Urbano	<ul style="list-style-type: none"> - melhoria da acessibilidade para o transporte coletivo e os deslocamentos complementares a ele; - prioridade de circulação para o transporte coletivo no sistema viário principal; - redução dos acidentes e assaltos envolvendo passageiros e pessoas que circulam nas dependências do transporte coletivo; - redução do tempo de deslocamento a pé e alternativas para deslocamento dos deficientes e ciclistas; - elevação da qualidade da gestão de demanda e frota.
Redução dos Impactos Negativos (Sociais, Econômicos e Ambientais) das Viagens Urbanas	<ul style="list-style-type: none"> - minimização dos efeitos dos congestionamentos nos custos do transporte coletivo urbano; - redução dos impactos dos insumos nos custos operacionais do transporte coletivo urbano; - redução dos acidentes com pedestres, ciclistas e pessoas com dificuldade de locomoção; - adoção de instrumentos técnicos e administrativos para acompanhamento e controle permanentes dos níveis aceitáveis de qualidade do ar.
Modernização das Relações Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> - garantia de que a formulação de Planos Diretores de Transporte Público ou Projetos Básicos espelhados em decisões de Planos já existentes preceda os processos de delegação dos serviços de transporte público coletivo urbano; - estímulo a contratos de delegação dos serviços que contemplem a qualidade do serviço ofertado, os investimentos necessários e os mecanismos formadores de receita, tendo como foco o bem estar do passageiro; - adoção de modelos de gestão que efetivamente estimulem a parceria e a divisão de responsabilidades e sejam flexíveis o suficiente para garantir a rapidez de resposta do transporte coletivo às mudanças no perfil de deslocamento da população urbana.
Modernização Tecnológica e Gerencial	<ul style="list-style-type: none"> - uso de métodos de comunicação com os usuários (diretos e indiretos) do transporte público coletivo urbano, que assegurem o acompanhamento e avaliação periódicos dos seus índices de satisfação e desejos de deslocamento; - melhoria nos métodos e instrumentos gerenciais, tanto dos órgãos gestores como das empresas operadoras do transporte público coletivo urbano; - pesquisa e uso de modernas tecnologias de veículos e equipamentos na gestão da demanda e oferta do transporte público coletivo urbano.

Quadro 15 - Diretrizes Gerais e Específicas da Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU)

Fonte: Política Nacional para o Transporte Urbano (PNTU)

Dimensão	Característica/Problema	Tendências
Estrutural	Crescimento econômico desbalanceado; Ameaça freqüente da crise econômica ou política; Pobreza generalizada para a maioria; Concentração de renda; Desemprego ou subemprego em atividade informais; Crescimento urbano rápido e descontrolado; Dependência crescente do transporte motorizado; Falta de infra-estrutura urbana e de meios de transporte.	Crescimento urbano descontrolado continuará; O perigo de crises políticas e econômicas permanecerá elevado; A pobreza e a exclusão continuarão para a maioria; O desemprego e o trabalho informal vão aumentar; A distribuição de renda permanecerá concentrada; A dependência do transporte motorizado vai aumentar; A deficiência de infra-estrutura e de meios de transporte vai se agravar.
Política	Democracia e cidadania frágeis; Processo de decisão fechado; Representatividades política diferenciada entre classes; Fortes ligações entre a classe média e o Estado Fortes ligações entre os <i>lobbies</i> internos e externos, e o Estado;	Melhoria lenta na democracia e na cidadania; O processo fechado de decisão vai ser questionado; Movimentos sociais podem encontrar novas formas de participação; A representatividade política diferenciada entre grupos sociais vai permanecer; Novas classes médias vão ser formadas e vão reforçar sua influência nas decisões; As ligações entre os <i>lobbies</i> internos e externos e o Estado vão se intensificar.
Ideológica	Identificação entre a tecnocracia, a elite e as classes médias sobre a mobilidade como símbolo de progresso e o apoio decorrente ao espaço adaptado para o uso do automóvel; Preconceito em relação ao transporte público como questão social visto ao contrário como problema de mercado; Visão dos subsídios ao transporte público como heresia e visão do apoio ao automóvel como democrático e benéfico para toda a sociedade.	A idéia da mobilidade como símbolos de progresso vai precisar enfrentar visões sociais e ambientais alternativas O preconceito em relação ao transporte público como questão social vai aumentar, assim como as pressões para privatização e desregulamentação; A oposição aos subsídios para o transporte público vai aumentar.
Econômica	Crise fiscal real ou suposta como impedimento do investimento público na infra-estrutura de transporte público; Investimentos em vias vistos como democráticos e equitativos.	A crise e os interesses neoliberais vão pressionar pela redução nos investimentos no transporte público Os investimentos nos sistema viário vão aumentar, embora submetidos a visões sociais e ambientais alternativas.
Institucional	Setores dominantes contrários ao planejamento efetivo; As cidades não organizam agências nem treinam pessoal; As políticas urbanas, de transporte e de trânsito não são coordenadas e têm agendas e objetivos conflitantes.	Os setores dominantes vão colocar-se contra ou retardar planejamento efetivo; Haverá dificuldade crescente na organização do setor público e na qualificação do seu pessoal; Haverá dificuldade crescente na coordenação de políticas urbanas, de transporte e de trânsito.
Técnica	O planejamento rende-se à mera previsão de tendências; As técnicas tradicionais são conservadoras e reproduzem as desigualdades; As técnicas tradicionais usam pressupostos e valores de outras sociedades; A gestão do trânsito finge ser neutra e cria um espaço excludente.	As técnicas tradicionais de planejamento de transporte vão enfrentar oposição; A gestão do trânsito vai continuar gerando um espaço excludente.
Tecnológica	Os modos de TNM são esquecidos; o espaço é hostil aos pedestres e aos ciclistas; O transporte público é mal planejado, implantado e controlado; Existe compromisso com o modelo automotivo.	A negligencia em relação do TNM vai continuar, embora sofrendo oposição crescente; O transporte público permanecerá sem planejamento e sem controle adequados; O comprometimento com o modelo pró-automóvel vai continuar, embora sofrendo oposição crescente.
Operacional	A oferta de transporte público é altamente instável; A gestão do trafego ignora os transporte público e seus usuários.	A oferta de transporte público vai permanecer instável; A gestão de trânsito continuará desprezando o transporte público e seus usuários.
Social	A acessibilidade física e econômica é iníqua; A apropriação relativa do espaço pelos modos de transporte é altamente iníqua.	As condições de acessibilidade física e econômica à cidade e ao transporte permanecerão iníquas; O consumo relativo do espaço de circulação pelos modos permanecerá iníquo.
Ambiental	O espaço adaptado para o transporte motorizado destrói o espaço das pessoas; Os acidentes de trânsito tornaram-se o problema mais grave; A segurança no trânsito dos diferentes papéis é altamente desigual; As grandes cidades têm problemas graves de poluição; Os impactos a poluição não são distribuídos igualmente; As externalidades de transporte não são cobradas ou controladas.	A segurança do trânsito vai piorar e permanecerá como o problema mais grave; A segurança relativa entre os papéis no trânsito permanecerá iníqua; A poluição atmosférica nas grandes cidades pode ser aliviada mas vai aumentar e outras; Os impactos da poluição permanecerão iníquos.

Quadro 16 – Crise do Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento: Característica/Problema e Tendências Principais

Fonte: Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento (VASCONCELLOS, 2000, p. 187).

Nº.	Proposta
1	Descentralização do poder decisório entre os níveis de governo e dentro do município;
2	Substituição da primazia da análise de custo-benefício pela análise de acessibilidade e equidade;
3	Modificação dos critérios de avaliação econômica dos investimentos, para incluir aspectos sociais e ambientais;
4	Substituição de horizontes de longo prazo por curto prazo nas projeções;
5	Revisão cuidadosa da regulamentação do transporte para aumentar eficiência social e econômica;
6	Uso de novos modelos de demanda, adaptados aos países em desenvolvimento;
7	Complementação da análise de mobilidade individual com mobilidade familiar;
8	Definição de novas formas de financiamento do transporte público;
9	Revisão dos critérios de investimento no sistema viário, para submetê-los à geração de benefícios para a maioria da população;
10	Uso de esquemas eficientes de prioridade ao transporte coletivo em toda a rede viária;
11	Informação de alta qualidade e controle operacional <i>on-line</i> para o transporte público;
12	Integração eficiente e conveniente de meios públicos de transporte;
13	Desenvolvimento de novos veículos e de novas formas de energia;
14	Melhor acesso do transporte não motorizado ao transporte público;
15	Oferta planejada de serviços especiais de transporte coletivo para a classe média;
16	Implantação de pedágio viário selecionado para o transporte privado;
17	Submissão ao controle social dos subsídios para o transporte público.

Quadro 17 – Resumo das Propostas de Planejamento de Transportes
 Fonte: Vasconcellos, 2000, p. 271

1) Nome: _____

2) Município que trabalha no SM: _____

3) Nascimento: Data: ____/____/____ - Estado: _____

Município que nasceu: _____

(Se for de outro local) Ano que chegou no município: _____

4) Por que veio morar no município?

5) Estado civil:

1. () Solteiro 2. () Casado 3. () Separado/Divorc.
4. () Outros 5. () NS/SR

6) Qual a religião?

1. () Católico 2. () Evangélico 3. () Espírita
4. () Outros. 5. () Não tem religião

7) Tem filho?

1. () Sim. Quantos? _____ 2. () Não

8) Estuda atualmente?

1. () Sim 2. () Não

9) Escolaridade atual:

1. () Ensino Fund. Incomp. 2. () Ensino Fund. Comp.
3. () Ensino Médio Incomp. 4. () Ensino Médio Comp.
5. () Ensino Sup. incomp. 6. () Ensino Sup. Comp.
7. () Nunca estudou

10) Qual a sua posição na família?

1. () Chefe 2. () Filho 3. () Agregado

11) Tem algum parente que trabalha no SM?

1. () Sim. Quem? _____ (questão 12)
2. () Não

O parente trabalha na mesma motocicleta que a sua?

1. () Sim 2. () Não 3. () Um sim outro não

12) Condição e valor pago pela placa.

1. () Permissionário. Quanto pagou? R\$ _____
2. () Placa alugada (Auxiliar). Valor do aluguel? R\$ _____
3. () Paga diária. Valor da diária? R\$ _____
4. () Faz bico. Percentual que recebe? _____ (%)

Se permissionário, aluga? 1. () Sim 2. () Não

A motocicleta é alugada?

1. () Sim. Quanto para por mês? R\$ _____ 2. () Não

13) Já trabalhou antes de ser moto-taxista?

1. () Sim 2. () Não (Vá para a questão 15)

(Em caso positivo)

Dados	Informações
Local	
Ocupação	
Ano (início - término)	
Situação (Com carteira, sem carteira, conta própria, empregador)	
Férias (Sim, não)	
13º salário (Sim, não)	

15) Alguém convidou vc para trabalhar como moto-taxista?

1. () Sim. Quem? _____
2. () Não (Vá para a questão 16).

16) Quem convidou era moto-taxista?

1. () Sim 2. () Não

17) Além de moto-taxista, vc tem algum outro trabalho?

1. () Sim. Qual(is)? _____
2. () Não

18) Qual o ano que começou a trabalhar como moto-taxista?

1. Ano: _____ 2. () NS/SR

19) Vc gosta de trabalhar como moto-taxista?

1. () Sim 2. () Não 3. () Mais ou menos
4. () NS/SR

20) Se pudesse, trocaria de trabalho?

1. () Sim. Por que? _____
2. () Não 3. () NS/SR

21) Qual(is) as principais dificuldades em trabalhar no SM?

22) Dirigia motocicleta antes de trabalhar no SM?

1. () Sim 2. () Não

23) Situação de trabalho quando começou a trabalhar como moto-taxista?

1. () Desemp. sem fazer bico. Tempo desemp? _____ (questão 24)
2. () Desemp. fazendo bico. Tempo desemp? _____ (questão 24)
3. () Empregado formalmente em uma empresa
4. () Empregado informalmente em uma empresa
5. () Outra situação. Qual? _____

Quem era empregado, por que começou a trabalhar no SM?

24) Tem celular?

1. () Sim 2. () Não

25) Vc tem cliente fixo?

1. () Sim 2. () Não (Vá para a questão 27)

26) Atende o cliente fixo sempre quando é chamado?

1. () Sim 2. () Não

27) Quantas motocicletas possui? Nº: _____

28) A motocicleta do SM é de sua propriedade?

1. () Sim
2. () Não. Quem é o proprietário? _____

29) Qual o fabricante da motocicleta que trabalha no SM?

1. () Honda 2. () Yamaha
3. () Outros. Qual? _____

30) Como adquiriu a motocicleta que trabalha no SM?

1. () Consórcio
2. () Compra Premiada
3. () Financiada no banco
4. () Comprou de outra pessoa, conhecido, amigo, parente
5. () Comprou na loja, comércio, ...

31) Se comprou de outra pessoa, como pagou a motocicleta?

1. () Pagou a vista 2. () Pagou a prazo

32) Qual a sua habilitação (categoria)? Categoria: _____

33) Vc faz viagens para outros municípios no SM?

1. () Sim 2. () Não 3. () Depende

34) Se já fez viagens no SM, cite dois municípios:

1 - _____ - Valor cobrado R\$: _____
2 - _____ - Valor cobrado R\$: _____
3 - _____ - Valor cobrado R\$: _____

35) Quais os dias da semana trabalha?

1. () Dom 2. () Seg 3. () Ter 4. () Qua 5. () Qui
6. () Sex 7. () Sáb 8. () Todos os dias

Domingo: 1. () Até mais ou menos 12:00

2. () Outros horários. Qual? _____

36) Horário de trabalho no SM: (estimativa)

1. Início: _____ 2. Término: _____

37) Tem um intervalo para almoço?

1. () Sim, almoço sempre no mesmo horário
2. () Sim, mas sem um horário fixo
3. () Não tem um horário para almoço

38) Onde almoça geralmente?

1. () Em casa 2. () Na rua
3. () Em casa, na rua, etc.

39) Início e término para almoçar: (estimativa)

1. Início: _____ 2. Término: _____

40) Dias da semana que vc transporta mais passageiros?

1. () Dom 2. () Seg 3. () Ter 4. () Qua 5. () Qui 6. () Sex
7. () Sáb 8. () Todos os dias

41) Quais os turnos que vc transporta mais passageiros?

1. () Manhã cedo 2. () Manhã
3. () Início da tarde 4. () Fim da tarde
5. () Noite 6. () Madrugada
7. () Toda hora 8. () NS/SR

42) Qual(is) os melhores e piores meses para o SM?

Mês	Bom	Ruim	Mês	Bom	Ruim	Mês	Bom	Ruim
Jan			Mai			Set		
Fev			Jun			Out		
Mar			Jul			Nov		
Abr			Ago			Dez		

43) É ligado a alguma associação de Moto-Táxi?

1. () Sim. Qual(is)? _____
2. () Não

44) Vc já trocou de associação de moto-táxi alguma vez?

1. () Sim. Por que? _____
2. () Não

45) Qual o nome da antiga associação? _____

46) Qual o nome do atual prefeito?

1. () Sabe 2. () Não sabe

47) Qual é a sua avaliação do atual prefeito em relação ao SM?

48) O prefeito poderia ajudar mais o SM?

1. () Sim. Como? _____
2. () Não
3. () NS/SR

49) A população apóia o SM no município?

1. () Sim 2. () Alguns sim, outros não
3. () Não 4. () NS/SR

50) Qual a sua avaliação sobre a administração do atual prefeito?

1. () Excelente 2. () Bom 3. () Regular
4. () Ruim 5. () Péssima 6. () NS/SR

51) Médias por dia em relação ao SM:

Arrecadação de dinheiro	R\$ _____	() NS/SR
Viagens	Nº.: _____	() NS/SR
Gasto de gasolina	R\$ _____	() NS/SR

52) Já foi multado alguma vez enquanto trabalhava no SM?

1. () Sim. Quantas vezes? _____
2. () Não (vá para a questão 47)

53) Detalhar a(s) multa(s)

Multa	Breve descrição da(s) multa(s)
Multa 1	
Multa 2	
Multa 3	
Multa 4	

54) Como vc classificaria o trânsito do município?

(Amostrar o cartão com as alternativas)

1. () Perigoso 2. () Desorganizado
3. () Mal administrado 4. () Confuso
5. () NS/SR

55) Qual(is) o(s) principal(is) problema(s) do trânsito?

(Amostrar o cartão com as alternativas)

1. () Pouca sinalização
2. () Mal sinalizado
3. () Pouco agente de trânsito
4. () Buraco
5. () Falta de asfalto
6. () Pouco iluminado
7. () Pedestre, ciclista, ...
8. () Carros, motocicletas, ...
9. () NS/SR

56) Em sua opinião, qual(is) o(s) principal(is) problema(s) do transporte de passageiro em sua cidade? (Amostrar o cartão com as alternativas)

1. () Pouco ônibus
2. () Ônibus mal distribuídos
3. () Congestionamento
4. () Poluição
5. () Muito barulho
6. () Taxistas
7. () Prefeitura
8. () Semutran
9. () NS/SR

57) Qual(is) o(s) principal(is) problema(s) do transporte de passageiro em motocicleta em sua cidade? (Amostrar o cartão com as alternativas)

1. () Chuva
2. () Acidentes de trânsito
3. () Lombadas
4. () Animal na rua
5. () Baixo rendimento
6. () Sol
7. () NS/SR

58) Quando vc trabalha no SM sente frequentemente: (Amostrar o cartão com as alternativas)

1. () Cansaço 2. () Dor
3. () Calor 4. () Sono
5. () Medo 6. () Stress
7. () NS/SR

59) Qual o seu ponto atual? _____

Vc utiliza outro ponto além desse aqui?

1. () Sim 2. () Não 3. () De vez em quando

60) Mais alguém da sua família obtém renda?

1. () Sim. Quem? _____
2. () Não.

61) Tem outro veículo de sua propriedade?

1. () Sim. Qual(is)? _____
2. () Não.

62) Vc tem algum tipo de seguro/plano?

1. () Sim, seguro de vida
2. () Sim, seguro do veículo
3. () Sim, plano de saúde
4. () Não tenho nenhum tipo de seguro, plano, ...
5. () NS/SR

63) O SM pode ser melhorado?

1. () Sim. Como? _____
2. () Não

64) Quem utiliza mais o SM?

(Mais de uma alternativa)

1. () Homens 2. () Mulheres
3. () Ambos 4. () NS/SR

65) Faixa etária de quem utiliza mais SM?

(Mais de uma alternativa)

1. () 1 a 9 anos 2. () 10 a 13 anos
3. () 14 a 17 anos 4. () 18 a 29 anos
5. () 30 a 49 anos 6. () 50 ou mais
7. () NS/SR

66) Já recebeu reclamação de algum passageiro?

1. () Sim. Qual(is)? _____
2. () Não

67) Geralmente trabalha no SM enquanto está:

Evento	Resposta	
Chovendo	() Sim	() Não
Doente	() Sim	() Não

68) Sofreu algum dos eventos enquanto trabalhava no SM?

Evento	Resposta	
Acidente de trânsito	() Sim. Quantos? _____	() Não
Assalto	() Sim. Quantos? _____	() Não

69) Já transportou algum deficiente físico?

1. () Sim 2. () Não

70) Por que o SM cresceu no município?

71) Observações: _____

Data da entrevista: ____ / ____ / ____ Pesquisador : _____

1) Em caso de acidente (Somente para os que sofreram acidentes. Os três últimos acidentes)

Especificação	Último	Penúltimo	Anti-penúltimo
Tipo de acidente			
Registrou em algum lugar (Sim ou Não)			
Hora (hh:mm)			
Chuva (Sim ou Não)			
Gravidade (Leve ou Grave)			
Gasto com medicação (em média, R\$)			
Gasto mecânico (em média, R\$)			
Transportava passageiro (Sim ou Não)			
Mês/Ano			

2) Recebeu DPVAT?

Último

Sim Não. Por que? _____

Penúltimo

Sim Não. Por que? _____

Anti-penúltimo

Sim Não. Por que? _____

3) Ficou com alguma deficiência física devido ao acidente?

Último acidente

Sim. Qual(is)? _____ Não

Penúltimo acidente

Sim. Qual(is)? _____ Não

Anti-penúltimo acidente

Sim. Qual(is)? _____ Não

4) Descreva o(s) acidente(s)?

Último: _____

Penúltimo: _____

Anti-penúltimo: _____

5) Em sua opinião, qual deles é o maior culpado por acidentes de trânsito? (**Marque com X**)

Especificação	Pedestre	Ciclista	Eu, moto-taxista	Motociclista	Condutor	Nenhum deles	NS/SR
Último acidente							
Penúltimo acidente							
Antepenúltimo acidente							