



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO**



**A PRODUÇÃO SOCIAL DO CAMPO DE DESLOCAMENTO
DE PESSOAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO
ALEGRE**

Duarte de Souza Rosa Filho

Porto Alegre

2007

A PRODUÇÃO SOCIAL DO CAMPO DE DESLOCAMENTO DE PESSOAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

Duarte de Souza Rosa Filho

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação
em Administração da Escola de Administração da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul como
requisito parcial para obtenção do título de
Doutor em Administração

Orientadora: Profa. Maria Ceci Misoczky

Porto Alegre

2007

Dados internacionais de catalogação na Publicação (CPI)

R788p Rosa Filho, Duarte de Souza

A produção social do campo de deslocamento de pessoas na Região Metropolitana de Porto Alegre / Duarte de Souza Rosa Filho. – Porto Alegre, 2007.

115 f.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2007.

“Orientadora: Profa. Dra. Maria Ceci Misoczky”

1. Políticas públicas – Sistemas de transporte. 2. Produção social. 3. Relações de poder. 4. Análise crítica do discurso. *I. Título.*

CDU 303.1

Ficha elaborada pela Biblioteca da Escola de Administração – UFRGS



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

BANCA EXAMINADORA:

PARAER EM ANEXO

Prof. Dr. Fernando Dias Lopes

UFRN

Edi de Fracasso

Prof.^a Dr.^a Edi Madalena Fracasso

PPGA/EA/UFRGS

Cristina Amélia Pereira de Carvalho

Prof.^a Dr.^a Cristina Amélia Pereira de Carvalho

UFPE

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Ceci Misoczky

Área de Concentração: Organizações

Curso: Doutorado

Porto Alegre, 04 de Junho de 2007.

Natal/RN, 4 de junho de 2007.

Prof.. Dr. Fernando Dias Lopes
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA/UFRN

PARECER REFERENTE À TESE DE DOUTORADO INTITULADA: “A PRODUÇÃO SOCIAL DO CAMPO DE DESLOCAMENTO DE PESSOAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE”, defendida por Duarte de Souza Rosa Filho na Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Este parecer escrito é complemento da minha participação por vídeo conferência da defesa de tese de Duarte de Souza Rosa Filho. Assim, com base no trabalho escrito e na apresentação, apresento as seguintes considerações:

- 1) O trabalho aborda um tema relevante e faz um recorte criativo da problemática em análise, o que é esperado para uma tese de doutorado;
- 2) A construção do arcabouço teórico apresenta consistência, elevado nível de abstração, se amparando em obras clássicas. O texto, ainda que apresente alguns erros de acentuação e pequenos problemas de concordância, está bem escrito e possibilita uma leitura atrativa;
- 3) Os objetivos, o problema, o arcabouço teórico, o referencial metodológico e a análise dos dados estão coerentemente articulados;
- 4) A análise dos dados foi realizada com nível adequado de profundidade e é possível observar o alcance de todos os objetivos específicos, resultando em uma conclusão sucinta do trabalho, mas significativamente consistente;
- 5) Finalmente, o trabalho apresenta uma contribuição bastante relevante para a construção do conhecimento no campo da administração e traz elementos sólidos para subsidiar a prática de atores sociais referidos no trabalho e objeto do estudo.

Para concluir eu apresento alguns pontos para análise, os quais não se espera que sejam incorporados na versão final, mas que sirvam como reflexão para novos estudos:

- 1) O doutorando trabalha a análise do discurso dos diferentes atores envolvidos na produção social no campo, principalmente a partir de documentos, tais como ofícios, entre outros. No entanto seria mais ilustrativo e compreensível a indicação de falas diretas desses atores ou seus representantes.
- 2) O conceito de capital econômico e cultural é bem elaborado no referencial teórico, mas para efeito de operacionalização no estudo o doutorando simplifica o conceito utilizando apenas uma das dimensões de capital econômico e cultural. No caso de capital cultural, restringe o conceito ao nível formal de ensino.
- 3) Se o controle de maior capital econômico e cultural explica maior capacidade de participação na produção social no campo eu perguntaria: É possível encontrar uma relação entre os espaços onde ocorreram as manifestações mais

fortes contra os aumentos das tarifas e o maior controle de capital econômico e cultural?

- 4) Os grupos sociais de usuários são ditos não ter capacidade de intervir no processo de produção social na determinação das tarifas por não serem capazes de produzir fatos sociais. Minha questão é: Se esses grupos conseguiram mobilizar a imprensa, gerando reportagens e sensibilizando ou incentivando outras iniciativas, isso não seria considerado um fato social? Colocar a questão do aumento como pauta de discussão não teria um efeito mobilizador sobre atores como mais recursos de poder? Essas mobilizações não levaram representantes do legislativo ou mesmo do executivo a se posicionarem sobre essa questão?
- 5) O Estado sempre tem um governo conduzido por um partido ou alianças partidárias. Parece-me relevante contextualizar as orientações políticas gerais do atual governo para compreender o papel do Estado. Ao longo do trabalho não há referência às concepções políticas do governo no período de crise. Isso é considerado irrelevante, ou no recorte do trabalho não haveria espaço para essa discussão?

Para finalizar o meu parecer, considero a Tese aprovada e atribuo o conceito A para o trabalho.

Dedico esta tese a minha esposa, Regina, a meus filhos, Daniela e Filipe, a meu pai, Duarte, *in memoriam*, a minha mãe, Neiva, e a meus irmãos Denise e Fernando.

AGRADECIMENTOS

À Profa. Maria Ceci Misoczky um agradecimento muito especial pela orientação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração, nas pessoas de seus coordenadores ao longo dos primeiros anos do curso, Prof. Paulo Zawislak e Edi Madalena Fracasso, minha orientadora durante o período do desenvolvimento das cadeiras. Agradeço, também, a todos os professores, aos funcionários da Secretaria do PPGA e da Biblioteca, que me ajudaram ao longo do curso.

Ao Núcleo de Assessoramento em Estatística, do Instituto de Matemática, através da Profa. Jandyra Fachel e de Sabrina Letícia Couto e Silva, formanda em Estatística, que contribuiu em muito para os trabalhos de tratamento estatístico dos dados.

Ao Diretor Superintendente da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN, Nelson Lídio Nunes, aos Diretores de Incentivo ao Desenvolvimento, Francisco Bragança de Souza e Leonardo Ribeiro, ao Diretor de Transporte Metropolitano, Francisco Schreinert, ao Diretor de Gestão Territorial, Luiz Carlos Flores, e aos Diretores Administrativos, Oswaldo Cauduro de Souza, que me autorizaram a frequentar o curso de doutorado e me concederam afastamento para a conclusão da tese.

Aos colegas da METROPLAN, Paulo Cabral, Hélio Carneiro, Jones Susin, Danilo Tadeu Annes pelas discussões, conversas, trocas de idéias sobre o tema da tese. Aos colegas que me forneceram os dados necessários à sua elaboração também registro minha gratidão, Oberon da Silva Mello, Jackson Lopes, Estanislau Marros, Danilo Rossi Landó, Hélio Schreinert, Maria Inês Cândido, Zilba da Rosa, Romel Biasi, Ida Bolchernitzan, Jânio Ayres, Raoni Avozani e Severino Feitoza Filho.

Agradeço à minha família, Regina, Daniela e Filipe, pelos momentos de convívio, no qual estava próximo fisicamente e, ao mesmo tempo, distante, no desenvolvimento das atividades do curso de doutorado.

Este passado é passado não porque passou para outros, e sim porque forma parte do nosso presente, do que somos na forma de ter sido, porque é o nosso passado. A vida como realidade é absoluta presença; não podemos dizer que algo existe se não for presente, atual. Portanto, se existir o passado, terá que ser como algo presente, agindo agora em nós.

Ortega y Gasset (1883-1954).

RESUMO

O presente trabalho visa compreender a produção social no campo de deslocamentos de pessoas da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), onde ocorrem relações de poder e disputas discursivas. O campo e o *habitus* no espaço social da demanda foram construídos através da aplicação da técnica de análise de correspondência múltipla aos dados da Pesquisa de Origem e Destino de Viagens por Entrevista Domiciliar – EDOM realizada em 1997. O mercado da produção de serviços de transportes é descrito, a partir da sua história, assim como o aparato do Estado, conformado pelas organizações públicas, seus conselhos e comissões, que contribuem diretamente para a construção da demanda dos serviços de transportes. A produção social no momento do reajuste dos valores das tarifas, em contextos de crise, foi analisada considerando as ações dos atores dotados de recursos de poder. Os discursos pronunciados nesses contextos, quando as disputas pelos interesses públicos versus interesses privados nos serviços de transporte coletivo de passageiros se tornam mais evidentes, foram estudados com categorias da análise crítica do discurso. Os resultados indicam as relações de poder que ocorrem no espaço social da demanda e no mercado de produção de serviços de transportes, especificado pelas condições jurídicas oriundas da mediação do aparato do Estado. Mostram as características dos atores sociais e a utilização dos seus recursos de poder no processo de produção social do reajuste das tarifas. A análise revela o exercício do poder simbólico e desmascara as práticas discursivas de condensação temática e as alegações de verdade, sob a forma matemática, contidas no discurso extraordinário do reajuste das tarifas.

ABSTRACT

This thesis aims to understand the social production process in the field of people movements at the Porto Alegre Metropolitan Region where power relations and discursive struggles take place. The *habitus* and the field of the demand social space were constructed using correspondence analysis applied to the origin – destination residential survey of 1997. The history of transit services production market is described as well as the State apparatus constituted by the public organizations and councils, which directly contribute to configure the transit services demand. The social production of transit fares values establishment, during crisis context of 2004, is analyzed considering the actions performed by actors possessing power resources. Critical discourse analysis was made on the texts produced in this period, when struggles between public and private interests are much more manifest. The results indicate the power relations that occur in the demand social space and in the transit services production market, which are specified by the juridical conditions originated from the State apparatus mediation. They show the social actors characteristics and how they use their power resources in the social production process of transit fares values establishment. Also, the use of symbolic power is revealed. The discursive practices of thematic condensation and truth allegations, using mathematical form, in the extraordinary discourses pronounced during the fares values establishment process, are disclosed.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Localização espacial das atividades humanas.....	18
Figura 2 – Processo de produção social.....	30
Figura 3 – Concepção tridimensional do discurso.....	33
Quadro 1 – Classificação dos meios de transportes segundo a propriedade e a utilização.....	37
Quadro 2 – Características do ator social.....	39
Mapa 1 – Evolução territorial da Região Metropolitana de Porto Alegre de 1973 a 2006 (com base na malha municipal de 2001).....	49
Mapa 2 – Composição da Região Metropolitana de Porto Alegre.....	51
Mapa 3 – Eixos viários da RMPA em 2006.....	52
Gráfico 1 – Estrutura do espaço social da demanda de viagens de pessoas na RMPA – 1997.....	65
Gráfico 2 – Representação do espaço social da demanda de viagens de pessoas.....	67
Gráfico 3 – Variação na participação relativa dos modos de transporte de passageiros, EDOM-86 e EDOM-97.....	68
Quadro 3 – Empresas e ligações intermunicipais do transporte coletivo por ônibus.....	77
Quadro 4 – Classificação dos prestadores de serviços de transporte coletivo de passageiros.....	78
Gráfico 4 – Dispersão do número de passageiros transportados por mês e do número de empregados de cada modo de transporte da RMPA.....	80
Gráfico 5 – Dispersão das empresas prestadoras do transporte coletivo intermunicipal por ônibus e lotação na RMPA conforme a receita e o número de empregados.....	83
Figura 4 – Ônibus em chamadas nas manifestações em Guaíba em 26/07/2004.....	104
Figura 5 – Foto dos usuários dos transportes ilegais.....	105
Figura 6 – Foto do transporte clandestino.....	105
Figura 7 – Susto: ônibus acidentado carregava 40 passageiros de Guaíba para a Capital.....	107

Figura 8 – Apreensão: Topic sem licença foi recolhida a depósito da EPTC.....	107
Figura 9 – Faixas usadas na passeata de 01/08/2004.....	109

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ano de ingresso e população em 2000 dos municípios na RMPA.....	48
Tabela 2 – Características da RMPA em relação ao Estado do Rio Grande do Sul.....	50
Tabela 3 – Cruzamentos das Variáveis Justapostas para a RMPA em 1997.....	61
Tabela 4 – Variação na participação relativa dos modos de transporte de passageiros, EDOM-86 e EDOM-97.....	67
Tabela 5 – Características dos atores no mercado de produção de serviços de transportes.....	79
Tabela 6 – Participação relativa no mercado dos modos de transporte coletivos da RMPA.....	80
Tabela 7 – Participação relativa dos serviços por ônibus e lotação em relação ao fretamento escolar e funcional.....	81
Tabela 8 – Frota de veículos registrados em 2003 e 2005.....	81
Tabela 9 – Receita e número de empregados das empresas prestadores do transporte coletivo intermunicipal por ônibus na RMPA.....	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACD – Análise Crítica do Discurso

AGERGS – Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos Delegados

AGPM – Associação Gaúcha das Pequenas e Médias Empresas Transportadoras de Passageiros

ATM – Associação dos Transportadores Intermunicipais Metropolitanos de Passageiros

BM – Brigada Militar

CETM – Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros

CNT – Confederação Nacional dos Transportes

CONJUR – Consultoria Jurídica da METROPLAN

DAER – Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem

DJ – Diretoria Jurídica da AGERGS

DT – Diretoria de Tarifas e Estudos Econômico-Financeiros da AGERGS

EDOM-86 – Pesquisa de Entrevistas Domiciliares de 1986

EDOM-97 – Pesquisa de Entrevistas Domiciliares de 1997

EPTC – Empresa Pública de Transporte e Circulação

EVEL – Expresso Veraneio Ltda.

FEEVALE – Federação de Estabelecimento de Ensino Superior em Novo Hamburgo, atualmente Centro Universitário FEEVALE

FETERGS – Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul

FRACAB – Federação Rio-Grandense de Associações Comunitárias e de Moradores de Bairros

METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos

RMPA – Região Metropolitana de Porto Alegre

RTI – Associação Rio-Grandense de Transporte Intermunicipal

SEHADUR – Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano

SETM – Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros

INDIRODOSUL – Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários do Rio Grande do Sul

SM – salário mínimo

SOCAL – Sociedade de Ônibus Canoense Ltda.

SOCALTUR – Sociedade de Ônibus Capivarense Ltda.

SOGAL – Sociedade de Ônibus Gaúcha Ltda.

SOGIL – Sociedade de Ônibus Gigante Ltda.

SOPAL – Sociedade União dos Ônibus de Porto Alegre

SOUL – Sociedade de Ônibus União Ltda.

SPSS – *Statistical Package for Social Sciences*

TRENSURB – Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.

TUE – trem unidade elétrico

UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos

USC – Unidade de Serviços Concedidos

VAL – Viação Alvorada Ltda.

VICASA – Transporte Canoas Ltda.

ZT – Zona de Tráfego

Ltda. – Limitada

S.A. – Sociedade Anônima

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
1 REFERENCIAL TEÓRICO	24
1.1 PERSPECTIVA TEÓRICA DE CAMPO, <i>HABITUS</i> E CAPITAL	24
1.2 TEORIA DA PRODUÇÃO SOCIAL.....	29
1.3 ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO.....	32
2 ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	36
2.1 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE INFORMAÇÕES.....	36
2.1.1 Sobre o espaço social da demanda no campo do deslocamento de pessoas na RMPA.....	36
2.1.2 Sobre o mercado de produção de serviços de transportes na RMPA.....	37
2.1.3 Sobre o aparato do Estado e os atores sociais.....	38
2.1.4 Sobre os discursos nos contextos de crise.....	39
2.2 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE.....	40
2.2.1 Construção e análise do campo e do <i>habitus</i> no espaço social da demanda.....	40
2.2.2 Descrição do espaço social da oferta de viagens.....	41
2.2.3 Apresentação do aparato do Estado.....	42
2.2.4 Análise da produção de fatos sociais nos contextos de crise.....	42
2.2.3 Análise crítica do discurso.....	43
3 A REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE, SUA FORMAÇÃO E EXPANSÃO.....	47
3.1 A REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE (RMPA).....	47
3.2 FORMAÇÃO E EXPANSÃO DA RMPA.....	53
4 O CAMPO DO DESLOCAMENTO DE PESSOAS NA RMPA.....	56
4.1 O ESPAÇO SOCIAL DA DEMANDA.....	56
4.1.1 Resultados.....	57

4.1.2	Primeira síntese parcial.....	66
4.2	O MERCADO DE PRODUÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES.....	69
4.2.1	História e estratégias dos prestadores de serviços de transportes.....	69
4.2.2	Descrição do mercado de produção de serviços de transportes.....	75
4.2.3	Segunda síntese parcial.....	83
4.3	O APARATO DO ESTADO.....	85
5	A PRODUÇÃO SOCIAL NOS CONTEXTOS DE	90
	CRISE.....	
5.1	OS ATORES SOCIAIS NA CRISE DOS TRANSPORTES	
	METROPOLITANOS DE 2004.....	91
5.2	O PROCESSO DE PRODUÇÃO SOCIAL DO REAJUSTE DAS	
	TARIFAS.....	96
5.2.1	Terceira síntese parcial.....	102
5.3	AS REPERCUSSÕES DA CRISE NA SOCIEDADE.....	103
5.4	PODER SIMBÓLICO E DISPUTAS DISCURSIVAS NOS CONTEXTOS DE	
	CRISE.....	109
5.4.1	Representações matemáticas do cálculo de tarifa transformadas em	
	texto.....	111
5.4.2	Análise crítica do discurso do reajuste tarifário: quarta síntese	
	parcial.....	113
5.4.3	Análise crítica do discurso da tese.....	117
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
	REFERÊNCIAS.....	122
	ANEXO A — PLANILHA DE CÁLCULO TARIFÁRIO.....	126

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa compreender, interpretando, a produção social no campo de deslocamentos de pessoas da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), onde ocorrem relações de poder e disputas discursivas. Nesse contexto uma parcela da população se movimenta a fim de realizar as atividades necessárias à sua sobrevivência, usando seus próprios meios privados (automóvel, caminhada a pé, moto ou bicicleta). Outros utilizam os meios de transportes coletivos, providos através de serviços públicos delegados por organismos públicos para empresas operadoras privadas. Um aspecto essencial das políticas públicas neste campo, que também é focado neste trabalho, consiste nas ações das organizações governamentais no processo de fixação das tarifas dos serviços públicos coletivos de transporte de passageiros.

A política tarifária tem fortes repercussões sobre a parcela da demanda de usuários que utiliza os serviços de transportes públicos. Como resultado dos aumentos nos valores das tarifas vem ocorrendo, nos últimos anos, uma forma de exclusão social que dificulta e, em alguns casos, impede o uso do transporte coletivo, obrigando a força de trabalho a realizar viagens a pé ou com bicicletas (ITRANS, 2003). Em consequência, ficam reduzidas as oportunidades para a realização das atividades necessárias à reprodução das classes sociais trabalhadoras ou marginalizadas.

A disputa entre os interesses públicos *versus* interesses privados nos serviços de transporte coletivo de passageiros se torna mais evidente nos momentos de reajuste dos valores das tarifas, na forma de crise e conflito. Nesses momentos fica patente a tensão entre o caráter de serviço delegado pelo poder público, na suposição de que esse deve proteger o interesse coletivo, e os interesses privados das empresas privadas operadoras, dados pelo imperativo do lucro e da rentabilidade financeira (CAIAFA, 2002, p. 28). As ações das organizações da administração pública nestes momentos críticos se manifestam sob a forma de discursos contendo os argumentos que acompanham as solicitações de reajuste e, também, se expressam na planilha de cálculo tarifário, como um texto com formalização matemática

que usa equações baseadas em conceitos econômicos de custos de produção e de tarifas, calculadas com o auxílio de programas de informática. É analisada a crise ocorrida em julho de 2004, quando ocorreram manifestações populares (inclusive com a queima de ônibus no município de Guaíba) em protesto contra o aumento das tarifas do transporte metropolitano.

No que se refere ao deslocamento de pessoas na RMPA, esse se insere no contexto mais amplo dos transportes urbanos em todo o Brasil, e apresenta características de possuir relações com o fenômeno da urbanização, com o uso do transporte particular, através do automóvel, e com a infra-estrutura voltada ao tráfego geral.

O crescimento da população e a expansão territorial das cidades implicam no aumento das distâncias entre os lugares onde os indivíduos residem (lugar de repouso, de dormir, de convívio familiar), onde devem satisfazer suas necessidades físicas (alimentar-se, vestir-se, assear-se, tratar da saúde), onde trabalham (indústria, comércio ou serviços), onde buscam satisfazer suas necessidades espirituais e sociais (estudo, convívio social, encontro com amigos, contato com todas as formas de arte), acarretando o concomitante aumento dos tempos de deslocamento. Desta forma se origina e cresce a demanda por transportes: as necessidades das pessoas realizarem atividades localizadas em lugares diferentes e cada vez mais distantes no espaço urbano levam os cidadãos a fazer escolhas de viagens, de meios de transporte e de horários entre itinerários alternativos. A Figura 1 representa, esquematicamente, as diferentes atividades humanas cujas localizações espaciais dão origem à demanda por transportes.

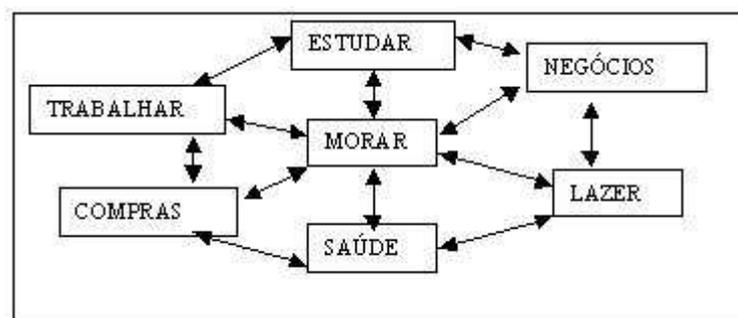


Figura 1 – Esquema da localização espacial das atividades humanas.

O transporte é definido como a utilização de equipamentos para deslocar pessoas e/ou mercadorias de um lugar a outro (THOMSON, 1974). Apresenta a característica de ser um serviço intermediário, não uma mercadoria, ou seja, é uma atividade meio e não um fim em si mesmo (salvo no caso de passeios); seu principal fim é a mudança da localização das pessoas ou mercadorias. Este deslocamento ocorre não apenas na dimensão espacial, mas também na dimensão tempo. O tempo condiciona tanto a demanda de viagens como a oferta dos serviços

de transportes. Por se tratar de um serviço, os transportes são consumidos no mesmo momento em que são produzidos, ou seja, os passageiros não podem ser estocados para serem transportados em outro momento.

Com base nessa caracterização podem-se questionar os procedimentos de análise de políticas públicas no campo dos deslocamentos de pessoas, onde a produção se dá simultaneamente ao consumo e pelas inter-relações diretas e simultâneas entre os produtores e os usuários de serviços de transportes coletivos. Uma possibilidade de análise, adotada aqui, envolve considerar a política nesse campo como produto de uma dupla construção social onde se articulam a construção social da demanda e a construção social da oferta, com a presença marcante do aparato de Estado. A perspectiva a ser empregada visa compreender as relações de poder no campo e se baseia na obra de Bourdieu, incluindo os conceitos de *habitus*, campo e capital. As diferentes espécies de capital são formas de poder, forças ou trunfos dos agentes em disputa no campo (BOURDIEU, 1983; BOURDIEU e WACQUANT, 1992, n. 16, p. 76), entre as quais se inclui o poder simbólico (BOURDIEU, 2004a). O poder simbólico “é uma forma transformada, irreconhecível, transfigurada e legitimada de poder [...], capaz de produzir efeitos reais sem dispêndio aparente de energia” (BOURDIEU, 2004a, p. 15). No campo estão posicionados agentes sociais, como detentores de capital, que possuem uma propensão de orientar a si mesmos para a preservação da distribuição de capital ou para a subversão desta distribuição, dependendo da sua trajetória e da posição que ocupam (BOURDIEU e WACQUANT, 1992). Os agentes sociais são como organismos socializados dotados de um conjunto de disposições (WACQUANT, 1992), internalizadas através de um processo prolongado e multifacetado de condicionamento face às contingências objetivas que enfrentam. Eles não existem como atores, sujeitos ou indivíduos biológicos, e também não são “partículas” mecanicamente submetidas a forças externas; é o próprio conhecimento do campo no qual eles atuam que permite captar as raízes de sua singularidade, ou seja, seu ponto de vista ou sua posição no campo a partir da qual é construída sua visão particular do mundo e do próprio campo (BOURDIEU e WACQUANT, 1992).

Os contextos de crise são aqueles momentos paradoxais, extra-ordinários que requerem um discurso extraordinário. Nesses contextos ocorrem disputas discursivas, nas quais o poder constituinte da linguagem e seus esquemas de percepção e de pensamento ficam mais visíveis (BOURDIEU, 1996a, p. 119).

As políticas públicas resultam, também, de processos; portanto, para analisá-las como tal se recorre também à teoria da produção social, através da qual é possível compreender

como se acumulam, ou desacumulam, os recursos de poder, como resultados da capacidade de produção de fatos políticos, sociais, organizativos e culturais, de bens e serviços cognitivos (MATUS, 1996a e 1997). Nessa perspectiva (MATUS, 1996b) unicamente atores sociais podem produzir eventos sociais, realizar mudanças situacionais e acumular ou desacumular poder; o que amplia a abordagem dos agentes sociais de Bourdieu (BOURDIEU e WACQUANT, 1992). Matus (1996b) afirma a necessidade de combinação de quatro tipos de recursos escassos: poder político, recursos econômicos, recursos cognitivos ou conhecimentos e recursos organizativos de diferentes formas, em proporção, quantidade e qualidade para que um ator produza um fato social. Os atores sociais são forças sociais que controlam centros de poder (sob a forma de organizações). As forças sociais se caracterizam por representar e organizar a população em torno de objetivos comuns, fazer a intermediação entre a população e as instituições, e constituir-se em um instrumento de ação do homem coletivo.

Para esta análise, são incorporados, também, os referenciais da Análise Crítica do Discurso (ACD), a fim de analisar como se dão as disputas discursivas nos contextos de crise¹.

O setor público é visto como “um conjunto de instituições que coordenam os interesses de diferentes grupos que demandam de várias maneiras atividades públicas de diferentes tipos” (LANE, 1993, p. vi). Esse setor serve ao público através de um conjunto de organizações públicas, ou estruturas hierárquicas, subordinadas aos políticos, nele os políticos deveriam cuidar dos aspectos normativos, na busca do interesse público, enquanto burocracias efetivas deveriam assegurar que os objetivos fossem levados a efeito (LANE, 1993). Um dos princípios básicos do tipo ideal de administração pública, segundo Lane (1993), seria que, nela, deveria predominar o interesse público, como limite à influência dos interesses individuais nas políticas públicas. Neste tipo ideal, o interesse coletivo é coordenado pelas instituições públicas através da elaboração e implementação de políticas (LANE, 1993). Os interesses privados seriam interesses ou preferências individuais ou egoístas, seja de grupos ou pessoais, que prevalecem no setor privado, onde os mecanismos de mercado os coordenam (LANE, 1993).

Para construir a pergunta orientadora foram seguidas as etapas da compreensão da hermenêutica filosófica (GADAMER, 1997), que consiste na caracterização do campo de aplicação, na análise da tradição (revisão teórica preliminar), de ruptura com a tradição e apresentação do sentido de orientação da pergunta, seu referencial teórico. Na hierarquia

¹ Essa composição de referenciais – Bourdieu, Matus e Fairclough – está também presente em Misoczky (2002).

epistemológica da pesquisa científica, a ruptura com a ilusão do saber imediato é o primeiro ato ao qual está subordinada a construção do objeto que, por sua vez, subordina a constatação (BOURDIEU, 2004a).

A pergunta orientadora da tese pode, então, ser colocada nos seguintes termos:

Como se dá a produção social, a partir das disputas entre os interesses públicos e os interesses privados entre os atores sociais, no campo do deslocamento de pessoas na RMPA?

O objetivo geral da tese é analisar o processo de produção social, marcado pelas disputas entre os interesses públicos e os interesses privados dos atores sociais, dotados de recursos de poder, presentes no campo do deslocamento de pessoas na RMPA. Os objetivos específicos são:

- Construir o campo e o *habitus* no espaço social da demanda do deslocamento de pessoas na RMPA.
- Descrever o espaço social da oferta de viagens nesse campo.
- Descrever o aparato do Estado, conformado pelas organizações públicas que contribuem diretamente para a construção da demanda e da produção no campo.
- Analisar o processo de produção social dos atores nos contextos de crise dos serviços de transporte coletivo de passageiros.
- Compreender as ações discursivas nas relações de poder, como prática social, política e ideológica, nos contextos de crise, inclusive o uso estratégico de conceitos da teoria econômica apresentados com formalização matemática no período dos reajustes tarifários.

Previamente à análise, são apresentadas as características da RMPA e são descritas sua formação e expansão. Em seguida, foram construídos o campo e o *habitus* no espaço social da demanda, através da técnica exploratória de análise de dados quantitativos multivariados, denominada de Análise de Correspondência Múltipla ou Justaposta. Através dela se identificaram os relacionamentos sistemáticos entre as variáveis categóricas oriundas da Pesquisa de Origem e Destino de Viagens por Entrevista Domiciliar (EDOM-97). Essa pesquisa possui dados sobre as viagens entre os locais de origem e de destino (O/D) para 67.933 indivíduos residentes, obtidos através de entrevistas em uma amostra de 19.322 domicílios dos 24 municípios que compunham Região Metropolitana de Porto Alegre - RMPA (METROPLAN, 2005) em 1997. Em seguida, foi descrito o mercado da produção de serviços de transportes e foi feita a análise das características específicas da produção desses

serviços, para explicar suas peculiaridades. A terceira etapa tratou do aparato do Estado constituído pelas organizações públicas, seus conselhos e comissões, que contribuem diretamente para a configuração da demanda dos serviços de transportes ao orientar suas necessidades por intermédio da imposição de normas (BOURDIEU, 2001). A quarta etapa analisou a produção dos fatos sociais por parte dos atores envolvidos nos contextos de crise (MATUS, 1996b), no momento do reajuste dos valores das tarifas ocorrido em 2004. A quinta etapa consistiu na análise crítica dos discursos pronunciados nesse contexto, quando os organismos públicos e seus conselhos realizam estudos e expõem argumentos que justificam os aumentos de preços, apresentados, também, na forma de uma planilha de cálculo de custos operacionais.

O desenvolvimento do trabalho é relatado na seguinte ordem de capítulos. O primeiro contém o referencial teórico. A abordagem metodológica é desenvolvida no segundo capítulo. No capítulo seguinte é feita a caracterização do contexto, a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). O quarto capítulo mostra a construção do campo do deslocamento de pessoas, descreve o mercado de produção de serviços de transportes e expõe a descrição do aparato do Estado. No quinto se analisa a produção social nos contextos de crise dos reajustes tarifários dos transportes coletivos de passageiros e, através do arcabouço teórico-metodológico da análise crítica do discurso, os conceitos e argumentos utilizados nas disputas discursivas que ocorrem nesses contextos de crise, incluindo as planilhas de cálculo tarifário, além da análise das manifestações das vozes de resistência registradas na imprensa local nestes momentos. Por último são apresentadas as considerações finais e as referências utilizadas.

Esta tese é submetida como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Administração. Ela foi concebida a partir da perspectiva da hermenêutica filosófica², baseada em Gadamer (1997) e Gadamer e Fruchon (1998), na qual “o problema de compreender se apresenta como uma aplicação particular de algo geral a uma situação concreta e particular, para entender seu significado original” (GADAMER e FRUCHON, 1998, p. 47).

² Para Gadamer (1997) a consciência histórico-efetual é um momento da realização da compreensão porque é consciência da situação hermenêutica, dos efeitos dos fenômenos históricos sobre a própria história. Em suas palavras, “um pensamento verdadeiramente histórico tem de pensar ao mesmo tempo sua própria historicidade... O verdadeiro objeto histórico não é um objeto, mas é a unidade de um e de outro, uma relação na qual permanece tanto a realidade da história como a realidade do compreender histórico. Uma hermenêutica adequada à coisa em questão deve mostrar na própria compreensão a realidade da história. Ao que é exigido com isto, eu chamo de “história efetual”. Entender é, essencialmente, um processo de história efetual” (GADAMER, 1997, p. 448). Já acentuamos que uma consciência verdadeiramente histórica sempre tem em vista também seu próprio presente, e o faz vendo tanto a si como ao historicamente outro nas suas verdadeiras relações (GADAMER, 1997, p. 456).

Tendo em vista a importância da consciência histórico-efetual como um momento da realização da própria compreensão que atua na obtenção da pergunta correta, faz-se necessário situar-me como pesquisador, refletir sobre minha origem e o valor das idéias preconcebidas, enfim, meu horizonte anterior.

Durante anos trabalhando tanto no setor público, como na empresa privada, me percebia como se estivesse preso a condições que não conseguia compreender, sem saber explicitar claramente porque ou no que me sentia preso. Minha formação como engenheiro, com mestrado em ciências em transportes, indica familiaridade com a perspectiva racionalista e substancialista³ sobre a formulação e implementação das políticas públicas, em especial no setor dos transportes coletivos de passageiros. Minha trajetória profissional, tanto na área privada, como professor e consultor, no Brasil e o no exterior, quanto na área pública, em diferentes esferas político-administrativas (municipal, estadual ou federal), sempre se deu na engenharia de transportes e de tráfego. Meu primeiro contato com as ciências humanas foi no Curso de Especialização em Gestão e Políticas Públicas, realizado na Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande de Sul (ESAPERGS) no início da década de 1990, que permitiu compreender um pouco melhor a formação das políticas públicas.

Por estas razões procurei os conhecimentos oferecidos pelo curso de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração. Com os conhecimentos adquiridos, foi possível perceber que existiam nuvens, ou “camadas de ar em movimento” (MARX, 1984, p. 43), que não conseguia integrar nas minhas concepções preestabelecidas. Nas disciplinas do doutorado foi possível ampliar os horizontes, por intermédio de estudos mais aprofundados de autores brasileiros e estrangeiros de obras sobre administração, bem como sobre o pensamento contemporâneo em Filosofia e sobre a teoria crítica.

A tese culminou este processo de esclarecimento sobre as relações de poder existentes nas políticas públicas no campo de deslocamentos de pessoas, sobre a forma que os atores produzem fatos sociais e sobre a forma que seus discursos mantêm e transformam essas relações.

³ De acordo com Bourdieu e Wacquant (1992, p. 15) a visão substancialista trata os objetos como coisas estanques, separadas, separa corpo e mente, corpo e espírito, sujeito e objeto, entendimento e sensibilidade, pensamento e percepção intuitiva. Esta visão substancialista estaria baseada na linguagem, mais adequada para explicar coisas e estados do que relações e processos.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Para Bourdieu e Wacquant (1992) o real é relacional, o que existe no mundo social são relações, não apenas interações entre agentes ou vínculos intersubjetivos entre indivíduos, mas relações objetivas, independentes da consciência e da vontade individual, no espaço social no qual os agentes estão mergulhados. Nessas relações assume papel preponderante a linguagem, de onde surge o que ele denomina de “a maldição das ciências humanas”, referindo-se ao “fato de abordarem um objeto que fala” (BOURDIEU, 2004b, p. 50).

Por este motivo o referencial teórico acolhe as perspectivas da obra de Bourdieu, a teoria da produção social de Matus e a abordagem da Análise Crítica do Discurso (ACD). Essas teorias permitem conceber o espaço social como um espaço no qual ocorrem relações sociais mediadas pela linguagem, que produzem fatos sociais. Permitem, também, focar as disputas discursivas que ocorrem em contextos de crise.

1.1 PERSPECTIVA TEÓRICA DE CAMPO, *HABITUS* E CAPITAL

Bourdieu (1996a) desenvolveu um modelo de espaço social e espaço simbólico no qual um agente social (um grupo qualquer), historicamente situado em uma sociedade, ocupa um conjunto de posições sociais, vinculadas por uma relação de homologia a um conjunto de atividades ou de bens, também definidas de forma relacional. Esse modelo é a condição para a análise das relações entre as posições sociais, as disposições (*habitus*) e tomadas de posição (escolhas) feitas pelos agentes sociais nos diferentes domínios da prática. Os conceitos centrais são campo, capital e *habitus*.

O espaço social é uma estrutura de diferenças objetivas, geradas pela estrutura de distribuição das formas de poder ou dos tipos de capital nele existentes. O espaço social é descrito como um campo,

isto é, ao mesmo tempo, como um campo de forças, cuja necessidade se impõe aos agentes que nele se encontram envolvidos, e um campo de lutas, no interior do qual os agentes se enfrentam, com meios e fins diferenciados, conforme sua posição na estrutura do campo de forças contribuindo assim para a conservação ou transformação de sua estrutura (BOURDIEU, 1996a, p. 50).

Nas relações de conflito e cooperação no espaço social, os agentes fazem uso de poder, através das diferentes formas de capital como forças ou armas para sua conservação ou transformação. “Os campos consistem de um conjunto de relações objetivas e históricas entre posições ancoradas em certas formas de poder ou capital” (WACQUANT, 1992, p.16). As posições dos agentes sociais são assinaladas no campo por meio de uma distinção, uma qualidade, que na realidade é uma “diferença, uma separação, um traço distintivo, resumindo, uma propriedade relacional que só existe em relação a outras propriedades” (BOURDIEU, 1996a, p. 18). Os princípios desta diferenciação mais eficientes são o capital econômico e o capital cultural.

Capital é definido como o poder, ou a capacidade de produzir benefícios, como uma força inscrita na objetividade das coisas. É trabalho acumulado, na forma materializada (objetificada) ou incorporada (corporificada) que, ao ser apropriado de forma privada (exclusiva) pelos agentes ou grupos de agentes, capacita-os a apropriar-se da energia social sob a forma de trabalho vivo ou reificado. Sua acumulação leva tempo e possui a tendência de manter sua existência. Em um determinado momento, a estrutura de distribuição dos diferentes tipos de capital representa a estrutura imanente do mundo social, ou seja, o conjunto de restrições que governam seu funcionamento de forma duradoura, determinando as chances de sucesso das práticas sociais (BOURDIEU, 1983; BOURDIEU e WACQUANT, 1992).

As diferentes espécies de capital são diferentes formas de poder, forças ou trunfos dos agentes em disputa, e se classificam em capital econômico, capital cultural e capital social (BOURDIEU, 1983; BOURDIEU e WACQUANT, 1992).

O capital econômico é constituído de bens materiais, títulos de propriedade, capital financeiro e dinheiro.

O capital cultural é obtido através do investimento em tempo pessoal, através da transmissão hereditária, na família. Esse tipo de capital apresenta-se na forma incorporada ou

corporificada, dada pela cultura, como disposições duradouras do corpo e da mente, como capital técnico (conhecimentos, habilidade manual), como práticas lingüísticas (capacidade de leitura, sotaque e pronúncia), e como recursos de representação do *habitus* incorporado (boas maneiras). Apresenta-se na forma objetificada ou materializada, como bens culturais (pinturas, livros, dicionários, instrumentos, monumentos, objetos materiais) e mídia transmissível fisicamente para outros. Simultaneamente, é considerado como uma classe particular de *habitus* (forma de consumo dos bens materiais) e de capital técnico ou científico (máquinas, equipamentos e informações). Apresenta-se, também, na forma institucionalizada, como qualificações acadêmicas (diferença em relação ao autodidata), títulos escolares legalmente sancionados, prêmios, credenciais, certificados profissionais, aprovação em concursos públicos (BOURDIEU, 1996a).

O capital social, menos eficiente como princípio de diferenciação entre as posições sociais dos agentes, é dado pela soma dos recursos reais ou potenciais, proveniente da posse de uma rede durável de relacionamentos pessoais e familiares, redes de reconhecimento mútuo e da pertença a um grupo (uma família, ex-alunos de uma escola de elite, clube selecionado, uma classe, um partido, etc.).

As posições dos agentes no campo são o fundamento das suas disposições (*habitus*) que, por sua vez, se tornam princípios geradores das tomadas de posição, de práticas distintas e distintivas. De acordo com Wacquant (1992, p. 16) “o *habitus* consiste de um conjunto de relações históricas depositadas nos corpos individuais na forma de esquemas mentais e corporais de percepções, apreciações e ação”. Wacquant (1992, p. 18) define *habitus* como

o princípio gerador de estratégias que capacita os agentes a enfrentar situações imprevistas e em permanente mudança[...] um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando experiências passadas, funcionam a cada momento como uma matriz de percepções, apreciações e ações e torna possível a realização de tarefas infinitamente diversificadas.

Conforme Bourdieu e Wacquant (1992), *habitus* é o princípio de percepção e apreciação socialmente constituído, o conjunto dos princípios de regulação e regularidade das práticas que delimitam os campos. O *habitus* é considerado, também, como constituído de “esquemas classificatórios, princípios de classificação, princípios de visão e de divisão e gostos diferentes” (BOURDIEU, 1996a, p. 18). O *habitus* é o produto da razão prática, na qual os objetos do conhecimento são construídos por princípios encontrados “nos sistemas socialmente constituídos das disposições estruturadas e estruturantes adquiridas na prática e constantemente visadas nas funções práticas” (BOURDIEU e WACQUANT, 1992, p. 121).

A razão prática (BOURDIEU, 1996a) exprime a sensibilidade social (*habitus*) que guia os agentes sociais antes de colocar objetos enquanto tais: uma coesão sem conceito prévio, que guia o encontro feliz dos humanos com o mundo, sempre que o *habitus* se ajusta ao campo em que o agente se expande. Esta racionalidade prática se opõe à teoria da ação racional, que ignora a história individual e coletiva dos agentes através das quais as estruturas de preferência (que habitam neles) são constituídas em uma dialética temporal complexa entre as estruturas objetivas que as produzem e que eles tendem a reproduzir (BOURDIEU e WACQUANT, 1992).

Os conceitos de campo e *habitus* também são relacionais. Existe uma relação entre as estruturas objetivas (dos campos sociais) e as estruturas incorporadas (do *habitus*) (BOURDIEU, 1996a); por um lado como uma relação de condicionamento, na qual o campo estrutura o *habitus*; por outro lado, como uma relação de conhecimento ou de construção cognitiva (BOURDIEU e WACQUANT, 1992).

As estratégias dos agentes sociais são como linhas de ação objetivamente orientadas, continuamente construídas na e através da prática, como o encontro do *habitus* com a conjuntura peculiar do campo que dirige os agentes (BOURDIEU e WACQUANT, 1992).

As diferenças nas práticas, no capital possuído e nas opiniões expressas (tomadas de posição), quando percebidas por meio das categorias de percepção, dadas pelos princípios de visão e divisão, se tornam diferenças simbólicas, constituindo-se em uma linguagem. Desta forma, é constituído um espaço simbólico no qual

As diferenças associadas a posições diferentes, isto é, os bens, as práticas e, sobretudo, as maneiras, funcionam, em cada sociedade, como diferenças constitutivas de sistemas simbólicos, como o conjunto de fonemas de uma língua ou o conjunto de traços distintivos e separações diferenciais constitutivas de um sistema mítico, isto é, como signos distintivos (BOURDIEU, 1996a, p. 18).

Como o espaço social é simbólico, os diferentes tipos de capital – econômico, cultural e social – se metamorfoseiam em capital simbólico. Capital simbólico é a forma que todo o tipo de capital assume quando é simbolicamente percebido (pelos agentes sociais) através de relações de conhecimento (reconhecimento e desconhecimento) ou de categorias de percepção. Pressupõe a intervenção do *habitus*, como capacidade cognitiva socialmente constituída.

Bourdieu (2004a) propõe duas sínteses a respeito do poder simbólico, sob a forma de capital simbólico:

- Na primeira síntese, a língua, como um dos sistemas simbólicos (outros seriam a arte e a religião), como instrumento de conhecimento e de comunicação, é uma estrutura estruturante e estruturada, através da qual é exercido um poder simbólico de construção da realidade “que tende a estabelecer uma ordem gnosiológica: o sentido imediato do mundo (e, em particular, do mundo social)” (BOURDIEU, 2004a, p. 9).
- Na segunda síntese, além de notar “que as relações de comunicação são sempre relações de poder, que dependem do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições) envolvidas nestas relações” (BOURDIEU, 2004a, p. 11), ele afirma que a língua exerce uma função política, como instrumento de imposição ou legitimação da dominação de uma classe sobre outra, envolvidas numa luta simbólica para impor sua definição do mundo social de acordo com seus interesses e reproduzindo as próprias posições sociais, de forma transfigurada no campo das posições ideológicas.

Bourdieu (2004a, p. 14-15) precisa sua definição de poder simbólico, ou poder da linguagem, como

o poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a acção sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou económica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário. Isto significa que o poder simbólico não reside nos “sistemas simbólicos” em forma de uma *“illocutionary force”* mas que define uma relação determinada – e por meio desta – entre os que exercem o poder e os que lhe estão sujeitos, quer dizer, isto é na própria estrutura do campo em que se produz e se reproduz a crença. O que faz o poder das palavras e das palavras de ordem, poder de manter a ordem ou de a subverter, é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia, crença cuja produção não é da competência das palavras.

Bourdieu (2004a) afirma a existência de uma divisão do trabalho de dominação simbólica, na qual os detentores de diferentes espécies de capital se servem uns dos outros. Ele afirma que a economia é cada vez mais uma ciência através da qual são dadas respostas políticas a demandas políticas; ao mesmo tempo em que realiza a proteção das implicações políticas através da utilização de “construções formais, de preferência matemáticas” (BOURDIEU, 2001, p. 23). Como exemplo menciona a ligação entre os economistas envolvidos na prática da gestão econômica, através de uma cadeia de legitimidade, com os economistas teóricos puros, que elaboram teoremas matemáticos abstratos com poucas ou nenhuma referência ao mundo econômico real. Essa ligação lhes permite acobertar o caráter de dominação de seus atos (BOURDIEU, 2004a). O uso de computadores assume, também, uma função simbólica ostensiva para simbolizar a qualidade científica das profissões (BOURDIEU, 2004b).

Assim, a descrição científica corre o risco de servir como prescrição e contribuir para sua própria verificação, como uma profecia auto-realizável, ao exercer um efeito político de consagração da ordem estabelecida:

como demonstrou Gunnar Myrdal, as palavras chaves do léxico da economia, desde termos como “princípio”, “equilíbrio”, “produtividade”, “ajuste”, “função”, passando por conceitos básicos e tão inevitáveis como, por exemplo, “utilidade”, “valor”, “custos reais” ou “subjetivos” etc., até chegar a noções como “econômico”, “natural”, “equitativo” (...), são sempre ao mesmo tempo descritivas e prescritivas (BOURDIEU, 1996b, p. 124).

O exame dos contextos de crise permite dar um maior foco à pesquisa para a tese, pois neles é mais evidente a ação das organizações do aparato de Estado. Bourdieu (2004b, p. 58) afirma que para apreender as condutas que surgem no aspecto político das relações é importante considerar os contextos de conflito. Ele também afirma que

o poder constituinte da linguagem (religiosa ou política) e dos esquemas de percepção e de pensamento por ela propiciados fica tanto mais visível em situações de crise: estas situações paradoxais, extra-ordinárias, requerem um discurso extraordinário... (BOURDIEU, 1996b, p. 121)

1.2 TEORIA DA PRODUÇÃO SOCIAL

Para compreender os processos de acumulação ou desacumulação dos recursos de poder se recorre, também, à teoria da produção social de Matus (1996a e 1997).

Conforme Matus (1997), a vida social se mostra como um jogo incessante, diário, em que cada ator social resolve e troca problemas quase-estruturados com os demais. Problemas quase-estruturados são aqueles problemas que não podem ser definidos ou explicados com precisão; não é possível saber completamente como enfrentá-los, e tampouco são conhecidos os critérios de escolha entre as opções que podem ser concebidas para enfrentá-los.

Os “valores, ideologias, teorias, ciências, instituições, partidos políticos, poder político, imagens políticas, linguagem, etc. constituem produtos que o homem cria a partir de uma diversidade de recursos escassos” (MATUS, 1997, p. 105), que são de natureza distinta dos recursos econômicos. Não é possível explicar um fenômeno problemático apenas a partir da escassez de recursos econômicos, ainda que eles sejam recursos necessários. Para ampliar o conceito simplista de produção econômica de bens e serviços, Matus (1997) propõe do

conceito de produção social para incluir, também, os processos de produção de eventos políticos, sociais, ideológico-culturais, cognitivos, etc. A produção social é definida como

um circuito em que toda produção realizada por um ator social supõe, inevitavelmente e entre vários outros, o uso de recursos econômicos e de poder, a aplicação de valores e de conhecimentos. Por sua vez, toda produção social reverte ao ator-produtor como acumulação social (ou desacumulação) de novos recursos econômicos, de poder, reafirmação, questionamento ou surgimento de novos valores e acumulação de novos conhecimentos (MATUS, 1997, p. 109).

A Figura 2 indica o processo de produção social que, de acordo com Matus (1997), possui várias dimensões não divisíveis: econômico-social, ideológico-cultural, cognitiva, jurídico-social e ecológico-espacial. Neste processo de produção social existem dois processos unificadores. O primeiro está em que, ao produzir um fato social, os atores irão afetar todas as referidas dimensões, e os produtores sociais desfrutam ou padecem dos mesmos processos de acumulação ou desacumulação social. O segundo processo reside em um mesmo conjunto de regras básicas que determinam o espaço de possibilidade dos vários processos de acumulação e desacumulação social, ainda que este conjunto possa, ele mesmo, ser alterado no decorrer do jogo.

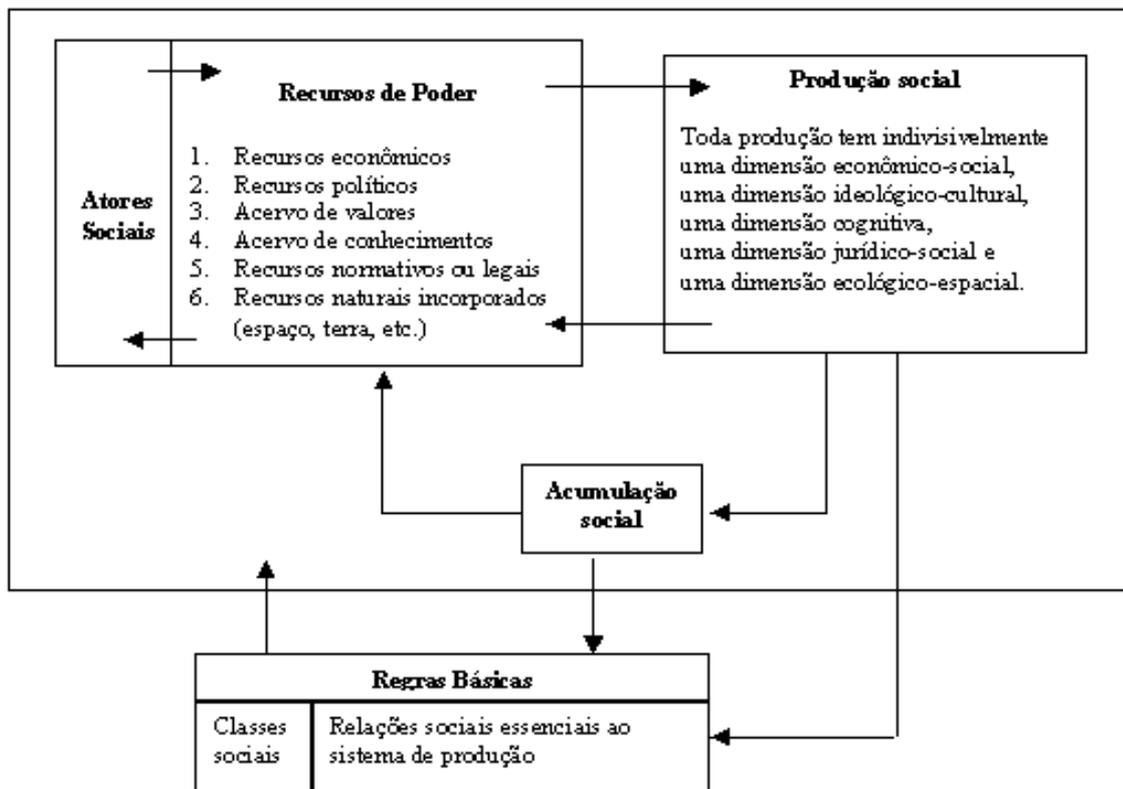


Figura 2 – Processo de produção social

Fonte: Matus (1997, p. 110).

Para Matus (1997) o jogo social é “criativo e conflitante, tem regras e certas jogadas têm conseqüências predizíveis, mas é muito difícil ou impossível predizer as próprias jogadas,

pois elas correspondem às estratégias dos jogadores” (MATUS, 1997, p. 111). No jogo as operações têm que ser feitas desde o seu interior. É um jogo competitivo entre jogadores com recursos desiguais (MATUS, 1996a).

As regras básicas do jogo social (MATUS, 1997), anteriores à entrada no jogo, proibem e permitem, tolhem e instigam as possibilidades de ação dos jogadores, definindo assim um espaço daquelas que podem ser tomadas e seus potenciais resultados, socialmente obtidos. Elas estabelecem uma relação de determinação ao definir as acumulações e fluxos de produção possíveis e, simultaneamente, ao estabelecer o que não é possível; salvo se houver uma mudança nas próprias regras básicas.

Os jogadores detêm capacidades acumuladas de direção e produção de fatos sociais nas dimensões, políticas, econômicas, organizativas, cognitivas, comunicacionais, de bens e serviços econômicos e de valores, como “os valores, as ideologias, as ciências, as técnicas, as fábricas, a infra-estrutura física, as instituições, o capital, os partidos políticos, os conhecimentos, as personalidades, etc.” (MATUS, 1997, p. 120).

A produção de fatos sociais, no âmbito do jogo, são as jogadas ou movimentos dos jogadores em cada momento, que lhes permite acumular ou desacumular recursos de poder. Os fluxos de produção (jogadas), assim, alteram as capacidades dos jogadores, as relações de poder ou de força, e as relações de destreza entre os jogadores. A capacidade de produção dos jogadores não é fixa ou invariável, pode ser adquirida através da prática do jogo, também um processo de acumulação.

Embora os jogadores e suas capacidades existam apenas no espaço delimitado pelas ou regras básicas do jogo social, essas últimas podem ser alteradas, porque elas também são produtos sociais. Matus (1996a) afirma que os atores sociais produzem fatos que se acumulam e que podem transformar as regras básicas do jogo social.

A produção de um fato social, ou da jogada, por um ator, exige a combinação de recursos escassos para sua realização (MATUS, 1996b). Os tipos de recursos escassos e sua combinação para produzir cada fato social ou jogada específica são revelados pela diversidade da prática. A razão para isto reside em que

existe um tipo de *função de produção* de uma jogada, que estabelece uma relação entre a magnitude, a qualidade e o impacto da jogada como produto momentâneo do jogo, e uma dose combinada - em proporção, em dimensão e em qualidade precisa - de determinados recursos sem os quais a produção da jogada torna-se impossível (MATUS, 1996b, p.83).

Matus (1996b) considera a existência de quatro tipos de recursos de poder, relativamente independentes uns dos outros e específicos para a situação em pauta: político, econômico, cognitivo (conhecimento humano derivado da ciência e da tecnologia) e organizativo. Mas, “o poder não é algo com existência específica, é tudo o que pode ser utilizado contra um adversário, ou para cooperar com um aliado numa situação concreta” (MATUS, 1996b, p. 120). O poder assume qualquer aspecto da realidade que possa ser utilizado para a produção de fatos sociais e, desta forma, pode ser enumerado e caracterizado em termos de tipo, quantidade e qualidade aplicáveis em um jogo concreto.

1.3 ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO

Tendo em vista a importância do uso da linguagem e a fim de potencializar a análise do poder simbólico em relações sociais baseadas na abordagem de Bourdieu, serão incorporados no referencial teórico os conceitos da análise crítica do discurso (ACD). Recorre-se aos trabalhos de Fairclough (2001) e Fairclough et al. (2000). Esta abordagem está presente no campo dos estudos organizacionais por meio de textos como os de Phillips e Hardy (2002), Hardy (2001), Hardy e Palmer (1998), entre outros. No Brasil esta perspectiva é adotada por Misoczky (2002 e 2005), em diversos trabalhos.

De acordo com a definição de Fairclough (2001, p. 90), discurso é “o uso de linguagem como forma de prática social”, portanto tem o sentido de texto e interação. O discurso não é apenas um modo de ação, uma forma das pessoas agirem sobre o mundo e sobre os outros, mas também é um modo de representação da realidade. Como prática social, existe uma relação dialética entre o discurso e a estrutura social, em que o primeiro é configurado e restringido pela segunda em vários níveis: societário ou em instituições específicas, através de sistemas de classificação, normas e convenções, discursivas ou não. O discurso também é socialmente constitutivo, ao contribuir para a formação de todas as dimensões da estrutura social que, simultaneamente, o moldam e o restringem. O discurso é tanto uma prática de representação do mundo como também de significação do mundo, constituindo-o e construindo-o em significado.

Fairclough (2001) propõe um conceito tridimensional para a análise do discurso, uma vez que em qualquer evento discursivo ocorrem, simultaneamente:

- um texto, sobre o qual é feita uma análise lingüística;
- uma prática discursiva, ou interação, que trata dos processos de produção, distribuição e interpretação ou consumo textual, por exemplo, como os diferentes tipos de discurso são derivados e combinados; e
- uma prática social, que foca sua atenção nas situações institucionais e organizacionais do evento discursivo e na maneira pela qual elas dão forma à natureza da prática discursiva e produzem efeitos constitutivos e construtivos das entidades e relações sociais.

A Figura 3 representa esquematicamente a concepção tridimensional do discurso.

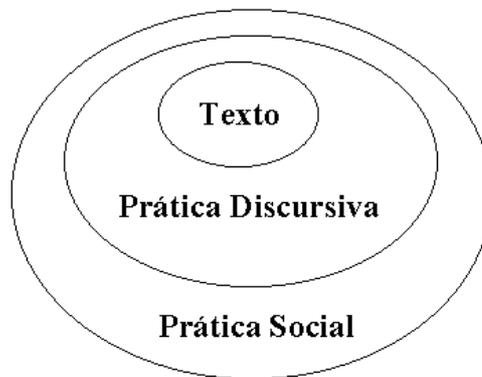


Figura 3 – Concepção tridimensional do discurso

Fonte: adaptado de Fairclough (2001, p. 101)

Seguindo a formulação conceitual de Fairclough (2001), são usadas na elaboração da tese as seguintes definições:

- texto é qualquer produto da linguagem escrita ou falada;
- discurso, sem uso de artigo, conforme a definição da Figura 3, em suas três dimensões;
- o discurso, com uso de artigo, quando é feita referência a uma classe específica de tipo de discurso ou convenção;
- tipos de discursos, como convenções de gêneros e estilos dos quais as pessoas se valem quando se relacionam discursivamente;
- práticas discursivas, no plural, para designar aquelas práticas usadas especificamente por instituições, organizações e sociedades, para diferenciar da dimensão analítica da prática discursiva, no singular.

Fairclough afirma e justifica a importância da linguagem indicando que “as mudanças no uso lingüístico são uma parte importante de mudanças sociais e culturais mais amplas”

(FAIRCLOUGH, 2001, p. 24). Ele se baseia em autores, como Gramsci e Althusser, que acentuam a relevância da ideologia na “reprodução social moderna” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 24); e em outros, como Pêcheux, que consideram o discurso como a forma material lingüística que ocupa o lugar mais elevado da ideologia.

Os discursos distintos existentes em domínios ou ambientes institucionais diferentes podem vir a ser “investidos política e ideologicamente” de formas específicas (FAIRCLOUGH, 2001, p. 95). Como prática política, o discurso “estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas (classes, blocos, comunidades, grupos)” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 94). Como prática ideológica, o discurso “constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 94). Fairclough (2001) conceitua ideologias como

significações/construções da realidade (o mundo físico, as relações sociais, as identidades sociais) que são construídas em várias dimensões das formas/sentidos das práticas discursivas e que contribuem para a produção, a reprodução ou a transformação das relações de dominação (FAIRCLOUGH, 2001, p. 117).

Conforme Fairclough et al. (2000), uma das características do novo capitalismo é o uso da linguagem científica ou matemática para estimar valores e fazer comparações, para medir as políticas públicas e a qualidade dos serviços. Como o capitalismo assume que valores de qualquer natureza podem ser expressos em números, em quantidades de “dinheiro”, assume também que quaisquer qualidades, gerais ou particulares, podem ser subsumidas pela lógica monetária e quantitativa, como árbitro da ordem social. Através dos números, os padrões “objetivos” de avaliação destes serviços são abstrações muito distantes das realidades vividas, pois resultam de uma ampla variedade de experiências, que passaram por vários tipos de filtros interpretativos.

Para Fairclough et al. (2000), a linguagem matemática também é usada para atender objetivos ideológicos. Ele se baseia nas afirmações de Lemke (1995) sobre a existência de uma estratégia de uso político das formações discursivas, pela transformação dos discursos oriundos das áreas de conhecimentos especializados em discursos sobre política social. A vantagem dessa estratégia tecnocrática reside na apresentação da política como questão de fato que, assim, pode fugir às considerações sobre escolhas de valores e sobre as responsabilidades sociais, morais e políticas de tais escolhas. Essas estratégias, anteriormente restritas ao discurso técnico-científico, com o aumento do poder e da visibilidade da ciência passaram a ser adotadas nos discursos gerencial e burocrático, que se transformaram em discurso tecnocrático. A opacidade do discurso técnico para o não iniciado permite usar o prestígio e a mística da ciência para obter vantagem no debate político, mas também exige aos

tecnocratas a transformação dos discursos técnicos em algo compreensível para uma audiência mais ampla. Esta transformação libera os elementos do discurso técnico de seus padrões contextuais e o redefine de forma a melhor servir aos valores e aos interesses tecnocráticos.

Lemke (1995) diferencia o discurso técnico do tecnocrático. O primeiro possui duas características principais: condensação temática e orientação ao monólogo. Para Lemke (1995) a condensação temática é a característica que permite relatar fatos através da condensação de processos complexos em comunicações resumidas, expressas em linguagem numérica, recorrendo ao *status* cultural do discurso detido pelo especialista na sociedade, para apresentar-se com neutralidade em relação aos valores e relatando “fatos” sobre os quais as decisões podem ser tomadas “objetivamente”. O caráter de ser orientado ao monólogo significa que o discurso é dominado pelo uso da terceira pessoa, na qual o “eu” e o “tu” não estão presentes e, portanto, não há espaço para o diálogo.

Por sua vez, o discurso tecnocrático apresenta quatro características identificadas por Lemke (1995):

- a) estratégias baseadas na prática, ou seja, as práticas são recomendadas indiretamente através dos resultados obtidos, afirmados como tendo sido provados, e o modelo da argumentação é baseado nas reivindicações da ciência positivista de identificar causas verdadeiras;
- b) incorpora as condensações do discurso técnico, sem exigir que elas sejam expandidas de forma a que o texto tenha significado para os seus leitores;
- c) são menos monológicos que os textos técnicos;
- d) as explicações e os raciocínios são feitos em termos técnicos, compreensíveis apenas para os iniciados, menosprezando as considerações do senso comum, acessíveis a qualquer pessoa.

2 ABORDAGEM METODOLÓGICA

2.1 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE INFORMAÇÕES

2.1.1 Sobre o espaço social da demanda no campo do deslocamento de pessoas na RMPA

Os dados necessários para caracterizar o espaço social da demanda de viagens foram tomados da Pesquisa de Origem e Destino de Viagens por Entrevista Domiciliar (EDOM-97), que contém dados sobre as viagens de pessoas entre locais de origem e de destino (O/D), obtidos por amostragem de domicílios em subdivisões da Região Metropolitana de Porto Alegre - RMPA (METROPLAN, 2005), denominadas de zonas de tráfego. Através dela foram obtidos os totais de fluxos de viagens municipais e intermunicipais observados nos 24 municípios que compunham a RMPA em 1997⁴. Foi conhecida, também, a proporção em que cada modo de transporte participa nos movimentos da população e os principais motivos das viagens, além das condições sócio-econômicas dos indivíduos, de suas famílias e de seus domicílios. Nela estão contidas variáveis nominais⁵ e ordinais⁶ com as propriedades dos agentes envolvidos no campo

Como os custos para levantamento de dados deste tipo são muito elevados (da ordem de R\$ 400.000,00 a preços de 1997), a RMPA não possui levantamentos mais recentes. Pesquisas similares são realizadas, aproximadamente, a cada década e as anteriores foram realizadas em 1974/1975 e 1986.

⁴ Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivoti, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Triunfo e Viamão.

⁵ Variáveis nominais são aquelas cujos elementos são atributos ou qualidades (PESTANA e GAGEIRO, 2000).

⁶ Variáveis ordinais são aquelas em que podem ser distinguidos diferentes graus que possuem relação de ordem (PESTANA e GAGEIRO, 2000).

Os seguintes conceitos são utilizados:

- Viagem – é o deslocamento realizado por uma pessoa, entre dois pontos no espaço, através de um modo de transporte e por um dado motivo;
- Modo – é o meio de transporte utilizado pela pessoa para realizar uma viagem;
- Modos coletivos – compreende os deslocamentos de pessoas realizados coletivamente em ônibus, no trem metropolitano e em lotações, estes últimos de caráter seletivo (passageiros apenas sentados, veículos com ar condicionado e tarifa mais elevada que os serviços de ônibus);
- Modos individuais - deslocamentos feitos na condição de condutor, passageiro de automóvel e de táxi.

Além da forma de utilização dos modos transporte de passageiros, se individual ou coletivo, eles também podem ser classificados quanto à propriedade, conforme apresentado no Quadro 1.

Quanto à propriedade	Definição	Quanto à utilização	Exemplos
Público	Colocados à disposição de toda a população, com cobrança de tarifa.	Coletivo	Ônibus, trens, metrô, bondes, barcos.
		Individual	Táxi
Privado	Apenas o proprietário ou pessoas por ele autorizadas podem fazer uso	Coletivo	Transportes fretados por empresas para trabalhadores, transporte de estudantes.
		Individual	Automóveis particulares

Quadro 1 – Classificação dos meios de transportes segundo a propriedade e a utilização

A EDOM-97 dispõe de informações sobre os modos de transporte classificados em modo trem (trem metropolitano operado pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. TRENSURB), ônibus, lotação, condutor de auto, passageiro de auto, serviços públicos de táxi, transporte fretado por empresas empregadoras, transporte escolar, bicicleta, motocicletas, a pé (apenas os deslocamentos relativos a transbordo entre um modo e outro), por caminhão e outros modos não classificados nas demais categorias (carroças, por exemplo). Observe-se que todos os outros deslocamentos a pé como, por exemplo, aqueles efetuados entre a origem da viagem e o ponto de ônibus ou entre este e o destino, não são considerados.

2.1.2 Sobre o mercado de produção de serviços de transportes na RMPA

Os dados relativos às propriedades necessárias para caracterizar o mercado da produção de serviços de transportes, seguindo a orientação de Bourdieu (2001), são relativos às empresas operadoras dos serviços. Estas propriedades são usuais e específicas de empresas e transporte coletivo de passageiros como número de ônibus na frota, número de empregados, número de passageiros transportados, receita tarifária, etc. Estas informações existem nos vários cadastros mantidos pela Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN), onde existem também informações sobre as empresas de transporte fretado, em menor detalhe. Outras fontes de informação são livros contendo a história do desenvolvimento das empresas operadoras de serviços de transporte de passageiros por ônibus no Brasil e em Porto Alegre (OVADIA, 1976; BRASILEIRO e HENRY, 1999; HENRY, 1999; STIEL, 2001) além do Estudo Estratégico de Integração do Transporte Público Coletivo da Região Metropolitana de Porto Alegre (TRENDS e TRENSURB, 2006) e o Plano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana no Âmbito da Região Metropolitana de Porto Alegre (PITMurb) (TRENSURB, TRENDS e SISTRAN, 2006).

2.1.3 Sobre o aparato do Estado e os atores sociais

As características do aparato do Estado (as organizações públicas, seus conselhos e comissões) e dos atores sociais foram obtidas a partir dos critérios apresentados sinteticamente no Quadro 2. Para obter as informações foram consultados os atos constitutivos, publicações na imprensa e na Internet, além dos cadastros disponíveis na METROPLAN. Os livros e os estudos mencionados a respeito da construção social da oferta contém, também, capítulos específicos com as características do aparato do Estado e dos atores sociais. Além disso, os atores sociais se manifestam nos processos administrativos produzidos momentos de crise dos reajustes tarifários.

1. Sua ação é criativa, não segue leis, é singular e único como ente com sentidos, cognição, memória, motivação e forças. É produtor e produto do sistema social.
2. Tem um projeto que orienta sua ação, mesmo que seja incoerente, errático ou parcial.
3. Controla parte relevante do vetor de recursos críticos do jogo ⁷ , tem força e capacidade para acumular ou desacomular força e, portanto, tem capacidade de produzir fatos sociais.
4. Participa de algum jogo parcial ou do grande jogo social, não é um analista ou simples observador.
5. Tem organização estável, que lhe permite atuar com o peso de um coletivo razoavelmente coerente; ou, tratando-se de exceção aplicável a uma <i>personalidade</i> , tem presença forte e <i>estável</i> no sistema, o que lhe permite atrair, com suas idéias, uma coletividade social;
6. Pode ser um ator-pessoa ou um ator-grupo, respectivamente, caso se trate de um líder ou da direção de uma organização. É um jogador real que acumula perícia e emite julgamentos, não uma ficção analítica. É um produtor de <i>atos de fala</i> e de <i>jogadas</i> .

Quadro 2 – Características do ator social

Fonte: Matus (1996b).

2.1.4 Sobre os discursos nos contextos de crise

Considerando a familiaridade da utilização quotidiana dos transportes coletivos, existem momentos de crise nos períodos dos reajustes dos valores das tarifas. No caso do transporte coletivo metropolitano de passageiros na RMPA, um destes momentos ocorreu em julho de 2004, quando foram queimados ônibus em protestos contra o aumento das tarifas do transporte metropolitano, no município de Guaíba. Nesse momento os organismos públicos realizaram estudos, baseados em argumentos apresentados pelos atores sociais para justificar os aumentos de preços, inclusive sob a forma de uma planilha de cálculo de custos operacionais.

Os textos analisados se referem a este contexto e incluem as manifestações que ocorreram no processo de reajustes tarifários, que tem origem nas solicitações das empresas operadoras que tramitam no aparato de Estado e em suas comissões. A materialidade das informações está contida na cópia do processo administrativo relativo ao reajuste tarifário ocorrido no ano de 2004 (Processo nº 268-13.64/04-8, de 29/01/04, em 2 volumes, com 421 páginas). Incluem, também, as manifestações ocorridas nas notícias publicadas pelos jornais locais da época, coletadas pela Assessoria de Comunicação Social da METROPLAN.

⁷ O vetor de recursos críticos (VCR) do jogo é a lista dos recursos necessários para produzir qualquer jogada no jogo (MATUS, 1996b, p. 91).

Phillips e Hardy (2002) recomendam a utilização apenas de textos produzidos naturalmente, pois são exemplos da linguagem real em uso. Neste sentido, não foram usados entrevistas ou questionários, pois seus resultados não são produzidos de forma natural, ou seja, as respostas são instigadas pelos pesquisadores.

2.2 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE

2.2.1 Construção e análise do campo e do *habitus* no espaço social da demanda

A análise de correspondência múltipla, uma variante da análise fatorial, é recomendada por Bourdieu (1992 e 2001) para a construção do campo e do *habitus*. Sua filosofia está de acordo com esta a concepção relacional do espaço social. Bourdieu (1996c) explica que a principal virtude desta técnica de análise de dados reside em permitir identificar sistemas de relações (entre posições, entre posturas e entre estes dois espaços), quando se constroem os dados e os resultados são lidos, ambos de acordo com o pensamento relacional, também intrínseco à técnica. Esse espaço somente pode ser construído tomando por base as populações e suas propriedades, e é o verdadeiro princípio das definições descritivas e preditivas destas populações e suas propriedades, redefinidas em relação a elas, ou seja, relacionalmente. Os espaços construídos desta forma são definidos por relações objetivas entre agentes sociais e são caracterizadas por meio de conjuntos de propriedades sociologicamente coerentes, inteligíveis e estatisticamente encadeadas (em graus variáveis). Estas propriedades funcionam como relações sociais de poder no interior do campo, onde se constituem tanto como posições quanto como instrumentos de disputa (BOURDIEU, 1996c). Esta técnica permite, também, a representação gráfica do espaço social (BOURDIEU, 1992).

A técnica foi aplicada aos dados referentes à pesquisa EDOM-1997. Para isto foi utilizado o programa de computador *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS). Os dados disponíveis são hierarquizados por ordem decrescente do grau de explicação do fenômeno em estudo, através de eixos fatoriais aos quais são associados os valores que medem a

contribuição de cada eixo para explicar a variação dos dados observados. Isto permite produzir as variáveis compostas que resumem as relações entre as categorias dos atributos observados (PESTANA e GAGEIRO, 2000).

Nesse trabalho, utilizando a abordagem de Bourdieu, interessava estudar a relação entre a variável principal, ou seja, o modo de transporte utilizado pelos indivíduos, associado a uma variável composta, denominada característica, a qual é constituída por quatro atributos: capital econômico (renda familiar), capital cultural (grau de instrução), condição de trabalho do indivíduo e local de trabalho.

O teste mais usualmente empregado para analisar a associação entre variáveis do tipo categóricas é o teste Qui-quadrado. São analisadas as frequências observadas em cada casela ou célula da tabela de cruzamentos entre as variáveis. Para cada casela é calculado um resíduo, ou seja, a diferença entre o valor de frequência observado e o valor de frequência esperado, sob a hipótese que as categorias se distribuem de modo uniforme. Estes resíduos se distribuem aproximadamente conforme uma distribuição Normal, com média zero e desvio-padrão igual a 1. Quando o valor do resíduo calculado é superior a 1,96 pode-se considerar que existe uma associação, ou seja, deve haver uma relação significativa entre as variáveis em estudo utilizando-se um nível de significância de 5% (WONNACOTT e WONNACOTT, 1977, p. 223). Através deste teste pode ser mostrada a associação das categorias das variáveis no gráfico de correspondência.

Foi construído o espaço social da demanda de viagens, composto pelos grupos de usuários dos transportes urbanos, que ocupam posições distintas em relação a suas condições econômicas e sociais, que produzem preferências (*habitus*) pela utilização dos diferentes meios de transportes disponíveis, coletivo ou individual, automóvel, ônibus, trem, microônibus, motocicleta, bicicleta ou caminhada a pé.

2.2.2 Descrição do espaço social da oferta de viagens

Para explicar as peculiaridades do campo serão analisadas, em uma perspectiva histórica, as características específicas da produção de serviços dos transportes de pessoas na

RMPA. O pequeno número de modos de transporte em competição no campo não permitiu a utilização da técnica de análise de correspondência múltipla ou justaposta; para analisar a estrutura da oferta foi montada, em um gráfico, a dispersão dos valores correspondentes ao número de passageiros transportados por mês e ao número de empregados de cada modo. A estrutura destas posições, em um dado momento, permite aos seus ocupantes uma quantidade suficiente de força social, que funciona como vantagens específicas no campo, e lhes dão a possibilidade de entrar nas lutas pelo monopólio do poder, para conservá-lo ou transformá-lo, inclusive pela própria definição da forma legítima de poder. O espaço da produção é diferenciado e estruturado devido, em parte, à intervenção do aparato do Estado, através das leis gerais dos serviços e, em parte às características do produto oferecido.

No espaço social da oferta, os deslocamentos das pessoas nos diferentes meios de transportes exibem a característica peculiar de que alguns meios utilizados fazem parte, simultaneamente, do espaço da demanda, como usuários que produzem seus próprios deslocamentos, através dos meios de transporte particular, como automóvel, táxi, motocicleta, bicicleta ou, ainda, a pé. Outra grande parcela de grupos de usuários depende dos modos coletivos de transporte público, oferecidos por empresas privadas, por uma empresa pública (TRENSURB), por pequenas empresas de transportes fretados e, ainda, por cooperativas ou empresas individuais.

2.2.3 Apresentação do aparato do Estado

As características as organizações públicas, seus conselhos e comissões, que contribuem diretamente para a construção da demanda e da dos serviços de transportes, serão apresentadas como agentes sociais (BOURDIEU e WACQUANT, 1992; WACQUANT, 1992).

2.2.4 Produção de fatos sociais nos contextos de crise

Nessa análise são usadas as categorias oriundas da teoria da produção social de Matus (1996a e b, 1997) para compreender os processos de acumulação ou desacumulação dos recursos de poder, nos momentos de crise dos processos de reajustes dos valores das tarifas. Como unicamente atores sociais podem produzir eventos sociais, realizar mudanças e acumular ou desacumular poder (MATUS, 1996b), são caracterizados apenas aqueles presentes nos espaços sociais da demanda, da oferta e do aparato do Estado.

2.2.5 Análise crítica do discurso (ACD)

Os procedimentos de análise qualitativa dos discursos baseiam-se nas indicações de Janesick (2000) e Gill (2002) e incluem a definição das perguntas a serem feitas aos textos, considerando os objetivos da tese:

- Como ocorrem as ações discursivas nas relações de poder, como prática social, política e ideológica, nos contextos de crise dos transportes coletivos de passageiros?
- Como são usados os conceitos da teoria econômica apresentados com formalização matemática nestes momentos de crise?
- Quais são as definições dos conceitos centrais dos interesses públicos e dos interesses privados em disputa nos momentos de crise?

A materialidade das informações é dada pelo corpo (*corpus*, do latim), ou seja, pelas coleções completas de escritos que são usados na análise (BAUER e AARTS, 2002). Para a seleção qualitativa do *corpus*, recomendam os critérios de relevância, homogeneidade e sincronicidade (BAUER e AARTS, 2002, p. 55): os assuntos devem ser teoricamente relevantes, com o foco em um tema específico; os materiais de um corpus devem ser homogêneos e sincrônicos, ou seja, suas partes são estreitamente relacionadas e correspondem a uma inserção histórica dentro de um mesmo ciclo.

A relevância do tema específico, reajustes tarifários dos serviços de transporte coletivo intermunicipais na RMPA já está suficientemente justificada. No que se refere à homogeneidade e à sincronicidade, foi selecionado o período de crise ocorrido em 2004. É possível classificar os *corpora* de análise de duas formas: primeiramente, pelo conjunto de textos de características homogêneas, contido no processo administrativo relativo ao tema (Processo nº 268-13.64/04-8, de 29/01/04, em 2 volumes, com 421 páginas). O segundo é constituído pelo conjunto de textos publicados na imprensa local sobre o tema, no período próximo ao respectivo reajuste de tarifas intermunicipais, ou seja, nos meses de julho e agosto de 2004.

Para a análise crítica do discurso (ACD), serão adotadas as categorias de análise conceituadas por Fairclough (2001) e Lemke (1995), selecionadas conforme Van Dijk (2000). Em especial são usadas as características do discurso técnico apresentadas por Lemke (1995): condensação temática e orientação monológica.

O conceito de condensação temática denota a presença de poucos processos de ação direta em comparação com relações abstratas, os agentes dos processos tendem a não aparecer, os processos são expressos como participantes nas relações, além do uso da voz passiva. Para Lemke (1995), a condensação é a categoria mais geral da qual a nominalização é um caso particular. Os processos são nomeados, reificados e usados em lugar dos agentes humanos, permitindo que toda uma atividade, um processo completo com seus participantes que se realiza em circunstâncias específicas, possa ser entendido simplesmente atribuindo-lhe um nome. As complexas atividades subentendidas podem ser qualificadas e relacionadas a outras de forma enormemente condensadas. A totalidade das atividades e de seu significado é compreendida apenas pelos leitores familiarizados com as formações temáticas intertextuais relevantes, onde estas atividades são explicitamente consideradas. Os discursos que fazem uso desta estratégia dividem o mundo dos leitores potenciais entre os iniciados e os neófitos, em um grau maior do que outros tipos de textos escritos. A extrema confiança na condensação temática é uma das características funcionais mais proeminentes do discurso técnico, que faz uso da matemática como extensão especializada da semântica da linguagem. É possível evidenciar o grau de condensação do discurso observando que o número de itens e relações temáticas não expressadas que são necessários para dar significado àqueles que foram explicitados são em número muito superior aos de outros tipos de discursos (LEMKE, 1995).

A orientação monológica se evidencia pela ausência do “eu” e do “tu” no texto, escrito normalmente na terceira pessoa, onde não há espaço para o diálogo, para desacordo ou pontos

de vista diferentes. Mesmo o “nós” solidário e inclusivo está ausente; apenas o excludente “nós” representando múltipla autoria é permitido. Desta forma, o mundo do discurso técnico se torna fechado e não admite outro critério de validade fora do seu próprio monólogo. Esta forma de minimizar o uso de intercâmbios interpessoais e a não utilização dos recursos dialogais da linguagem é feita para reivindicar a posse de neutralidade em relação a valores e pretender ser um relato objetivo dos fatos. Reivindica apresentar fatos que “falam por si mesmos”, que não são meramente inferências ou julgamentos. Suas conclusões gerais têm a pretensão de validade universal, nos limites definidos para o assunto. É uma ideologia⁸ positivista, histórica e culturalmente situada, que apresenta os fatos como uma verdade eterna e fora de cogitações humanas (diálogo ou opiniões divergentes), independentemente do agente humano específico com os quais ocorreram os fatos. Lemke (1995) lembra que, em seus primórdios, a ciência utilizava o gênero do diálogo, porém as características do discurso técnico com que a comunidade científica raciocina em termos de suas funções técnicas limitadas também têm sido moldadas historicamente por uma ideologia cultural (positivista) que mantém o papel e a imagem da ciência na sociedade.

Lemke (1995) propõe, também, que se analise o discurso tecnocrático em termos da sua orientação de significado, incluindo todos os aspectos de significado no texto ou discurso pelo qual ele se orienta em direção aos destinatários potenciais, em direção ao seu contexto de representação e ao sistema social de vozes de discurso heteroglóssicas⁹ da sua comunidade em geral. Para isto é preciso verificar como o texto constrói uma posição de avaliação do conteúdo ideacional, como um valor positivo ou negativo em algum grau é atribuído a um item, relação ou formação temática (o que é bom ou ruim, desejável ou indesejável, adequado ou impróprio, garantido ou duvidoso, normal ou inusual).

Os procedimentos de ACD seguirão as seguintes etapas (GILL, 2002):

1. Leitura cética e interrogação ao texto.
2. Procura de padrões no texto.
3. Caracterização do texto em relação á condensação temática, orientação monológica e orientação de significado.

⁸ Para Lemke (1995) ideologia se refere àqueles significados de uso comum, que nós aprendemos, que são tomados como dados pelo senso comum, mas que dão suporte ao poder de um grupo social para dominar a outros.

⁹ Heteroglóssia, para Lemke (1995), é um fenômeno social no qual diferentes partes da comunidade falam com vozes discursivas que assumem posturas específicas de avaliação da sua construção da realidade (significados de representação) em relação à dos outros. A heteroglóssia unifica o processo de estabelecimento de relações entre os destinatários e as audiências com aquelas tomadas de posições de avaliação em direção ao conteúdo ideacional dos nossos próprios discursos e os dos outros.

Para atender ao objetivo de analisar especificamente a condensação das representações matemáticas nos discursos, Fairclough (2000) apresenta as seguintes orientações, a partir de Lemke (1995):

- transformar as representações matemáticas em linguagem, desmascarando as alegações de verdade e avaliando-as como qualquer discurso, com atenção especial à ordem do discurso a qual pertence e às suposições sociais, históricas e políticas subjacentes;
- examinar a autoridade culturalmente conferida das medidas, em termos do que é deixado fora da equação matemática, pois diferentes números contam diferentes histórias;
- verificar quais abstrações são usadas em quais situações;
- de que forma as abstrações são usadas na argumentação, especialmente na mídia e em documentos que relatam sobre os processos de tomada de decisão racional;
- quais são as maneiras possíveis para resistir a estas avaliações “objetivas”;
- quais argumentos podem ser levantados para resistir ao tecnicismo ou cientificismo dos valores quantitativos, em termos que possam ser escutados no discurso dos tomadores de decisão.

Fairclough (2000) faz estas orientações por entender que é necessário resistir à nova forma do capitalismo globalizado, especialmente na reivindicação neoliberal de que suas políticas são inevitáveis. Seu documento é uma proposta de pesquisa coordenada de ACD sobre o novo capitalismo, com o objetivo de fazer eco aos apelos de Pierre Bourdieu (1998) para que os cientistas sociais assumam suas responsabilidades como intelectuais frente ao que esse último apresenta como ameaça à “civilização, associada à existência do serviço público, à da igualdade republicana dos direitos, direito à educação, à saúde, à cultura, à pesquisa, à arte, e, acima de tudo, ao trabalho” (BOURDIEU, 1998, p. 37).

3 A REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE, SUA FORMAÇÃO E EXPANSÃO

3.1 A REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE (RMPA)

A Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) foi delimitada em 1968 pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Estava constituída por 14 municípios¹⁰ e caracterizava-se pela continuidade das áreas urbanas no espaço metropolitano, que contribuía para uma interdependência entre problemas e soluções, tanto na área econômica quanto na social, ambiental, espacial e político institucional. Essa interdependência indicava que as funções urbanas, de competência das administrações locais (controle da expansão urbana, legislação sobre a localização de atividades, prestação de serviços sociais e infra-estrutura, entre outros) poderiam ser equacionadas de forma mais abrangente por organismos regionais.

De 1970 a 1973, os municípios da Região Metropolitana assumiram a condução do desenvolvimento metropolitano, criando o Conselho Metropolitano de Municípios (CMM) e o Grupo Executivo da Região Metropolitana (GERM), como órgão executor técnico das diretrizes e políticas daquele Conselho. O GERM elaborou o Plano de Desenvolvimento Metropolitano no período de 1971 a 73.

A Lei Complementar nº 14, foi promulgada em 1973 e estabeleceu as regiões metropolitanas do país. Os municípios passaram a ter uma função consultiva (Conselho Consultivo), transferindo-se a função de conduzir o desenvolvimento metropolitano ao Estado, através do Conselho Deliberativo, como resultado de uma política centralizadora e controladora do Governo Federal.

¹⁰ Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Viamão.

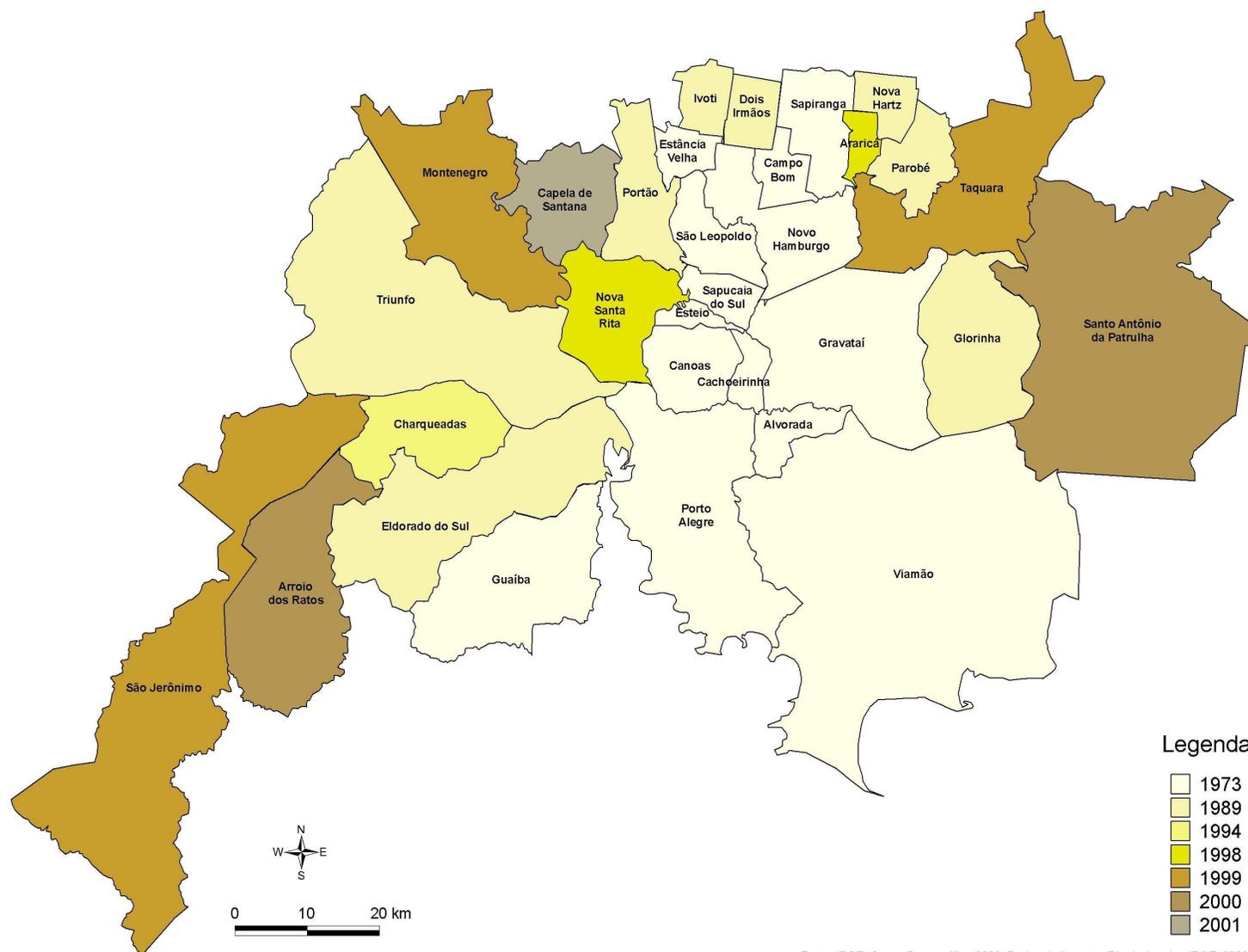
A Constituição Federal de 1988 transferiu a atribuição de criação de regiões metropolitanas aos estados. No Rio Grande do Sul, a Constituição Estadual de 1989 manteve a RMPA, agregou três municípios emancipados dos originais e cinco novos. A RMPA atualmente é composta por 31 municípios. A evolução da sua composição é apresentada no Mapa 1 e na Tabela 1, onde consta também a população dos municípios segundo o Censo de 2000, a renda *per capita* em reais de 1º de agosto de 2000¹¹ e em salários mínimos.

Tabela 1 – Ano de ingresso, população e renda *per capita* dos municípios na RMPA em 2000

Número	Municípios	Ano de ingresso	População (2000)	Renda per capita (R\$ de 2000)	Renda per capita (Salários Mínimos)
1	Alvorada	1973	183.968	214,75	1,42
2	Cachoeirinha	1973	107.564	221,5	1,47
3	Campo Bom	1973	54.018	224,17	1,48
4	Canoas	1973	306.093	316,78	2,10
5	Estância Velha	1973	35.132	369,7	2,45
6	Esteio	1973	80.048	353,17	2,34
7	Gravataí	1973	232.629	267	1,77
8	Guaíba	1973	94.307	342,21	2,27
9	Novo Hamburgo	1973	236.193	265,73	1,76
10	Porto Alegre	1973	1.360.590	329,15	2,18
11	São Leopoldo	1973	193.547	364,47	2,41
12	Sapiranga	1973	69.189	243,86	1,61
13	Sapucaia do Sul	1973	122.751	288,59	1,91
14	Viamão	1973	227.429	288,8	1,91
15	Eldorado do Sul	1989	27.268	383,71	2,54
16	Glorinha	1989	5.684	364,26	2,41
17	Nova Hartz	1989	15.071	236,74	1,57
18	Dois Irmãos	1989	22.435	278,98	1,85
19	Ivoti	1989	15.318	390,95	2,59
20	Parobé	1989	44.776	241,94	1,60
21	Portão	1989	24.657	320,99	2,13
22	Triunfo	1989	22.166	709,88	4,70
23	Charqueadas	1994	29.961	219,92	1,46
24	Nova Santa Rita	1998	15.750	303,75	2,01
25	Araricá	1998	4.032	370,06	2,45
26	Montenegro	1999	54.692	300,34	1,99
27	Taquara	1999	52.825	271,38	1,80
28	São Jerônimo	1999	20.283	345,44	2,29
29	Santo Antonio da Patrulha	2000	37.035	281,9	1,87
30	Arroio dos Ratos	2000	13.335	253,87	1,68
	RMPA	Total	3.708.746	-	-

Fonte: METROPLAN, 2001.

¹¹ Razão entre o somatório da renda *per capita* de todos os indivíduos e o número total desses indivíduos. A renda *per capita* de cada indivíduo é definida como a razão entre a soma da renda de todos os membros da família e o número de membros dessa família. Valores expressos em Reais de 1º de agosto de 2000; 1 salário mínimo de agosto de 2000 equivale a R\$ 151,00. Os dados referentes ao município de Capela de Santana não foram incluídos na Tabela 1 porque não fazia parte da RMPA em 2000.



Mapa 1 – Evolução territorial da Região Metropolitana de Porto Alegre de 1973 a 2006 (com base na malha municipal de 2001)

Fonte: PEIXOTO e MELLO, 2006.

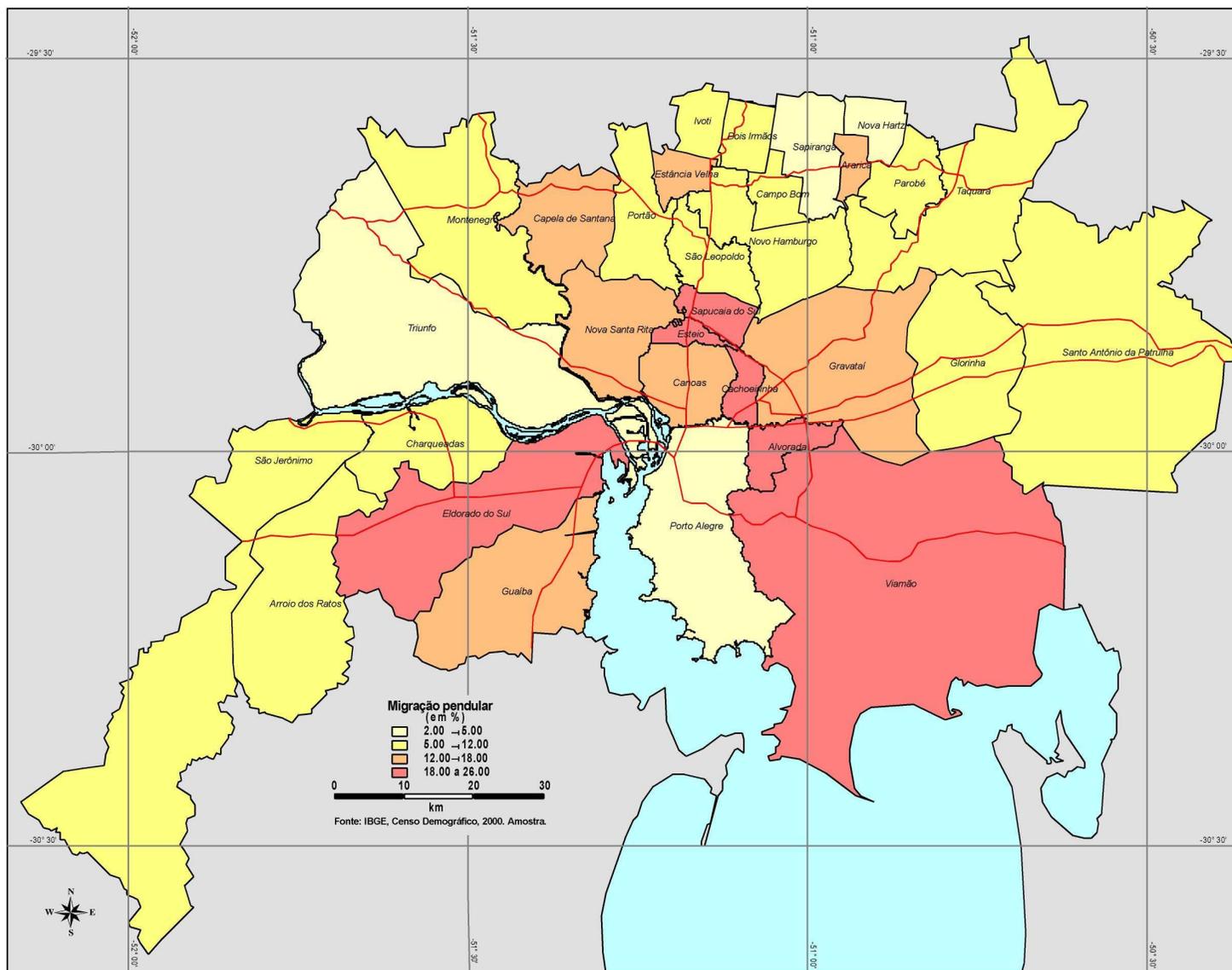
A Tabela 2 mostra algumas características da RMPA em relação ao Estado do Rio Grande do Sul e o Mapa 2 apresenta a atual composição da RMPA.

Tabela 2 – Características da RMPA em relação ao Estado do Rio Grande do Sul em 2007

Características	RMPA	% em relação ao RS
Número de Municípios	31	6,6
Área (km ²)	9.825,61	3,5
População residente (2005)	4.042.724	37

Fonte: TRENDS e TRENSURB (2006).

O Mapa 3 apresenta os eixos viários da RMPA em 2006. As orientações desses eixos viários dão o nome para a regionalização das linhas dos serviços de transporte coletivo metropolitano, conforme indicado no mapa. São consideradas pertencentes ao Eixo Norte as linhas que utilizam principalmente o trecho norte da BR-116 e fazem a ligação de Porto Alegre aos municípios de Canoas, Esteio, Sapucaia do Sul, São Leopoldo, Novo Hamburgo e seu entorno, cujas linhas. São consideradas pertencentes ao Eixo Nordeste as linhas que utilizam a RS-020, a RS-030 e a BR-290 (trecho leste), e que conectam Porto Alegre a Cachoeirinha, Gravataí, Alvorada, Glorinha e municípios vizinhos. Pertencem ao Eixo Leste-Oeste as linhas que usam a RS-040, que liga Porto Alegre a Viamão, e que usam a BR-290 (trecho oeste) para se deslocar a Eldorado do Sul, Guaíba e outros municípios limítrofes.



Mapa 2 – Composição da Região Metropolitana de Porto Alegre

Fonte: METROPLAN, 2006.

3.2 FORMAÇÃO E EXPANSÃO DA RMPA

A atual configuração metropolitana tem suas origens no final do século XVIII e início do XIX (BARCELLOS, 2004). Porto Alegre representava o porto para a saída dos excedentes de produção da agricultura de subsistência dos colonos açorianos localizados em Viamão, Gravataí, Santo Antônio da Patrulha e ao longo dos vales dos rios Taquari e Jacuí (BARCELLOS, 2004).

Em 1824, os primeiros imigrantes alemães foram instalados na Colônia Alemã de São Leopoldo, ao norte de Porto Alegre, no Vale do Rio dos Sinos. Estabeleceu-se, então, um intenso comércio entre Porto Alegre e as colônias, criando as bases para a industrialização. A partir de 1890 a indústria contava com uma estrutura diversificada e voltada para o mercado local, assumindo a liderança industrial do estado a partir de 1920 (SINGER, 1968).

Nos anos 60, começaram a surgir outros centros industriais além de Porto Alegre, Novo Hamburgo e São Leopoldo. Canoas, nessa época, passou a disputar posição com Novo Hamburgo, bem como, com menor peso, Sapucaia e Esteio. Em Canoas, instalou-se a Refinaria Alberto Pasqualini, que permitiu o desenvolvimento de um parque industrial diversificado em 1970, incluindo os ramos químicos, de material elétrico e de comunicações, de metalurgia e de mecânica (BARCELLOS, 2004).

No que se refere à localização da população, cabe destacar o processo de loteamentos que se iniciou em torno de 1920 em Porto Alegre. Na década de 40 começaram a surgir importantes loteamentos nos outros municípios da RMPA, em especial em Canoas, Novo Hamburgo e São Leopoldo, impulsionados pelo crescimento da indústria e da população e facilitados pelas melhorias na acessibilidade (BARCELLOS, 2004). Os municípios que tiveram maior incidência de loteamentos entre 1940 e 1954 foram Porto Alegre, Canoas, além dos atuais Municípios de Gravataí, Cachoeirinha, Alvorada, Sapucaia do Sul e Guaíba.

Ocorreu, também, um processo de expulsão da população de baixa renda para a periferia de Porto Alegre, o que começou na metade da década de 40 e se intensificou a partir dos anos 50, tendo em vista as restrições legais impostas à implantação de novos loteamentos

(BARCELLOS, 2004). A partir da legislação de Porto Alegre em 1954, os loteadores deslocaram-se especialmente para Viamão, Gravataí e Guaíba; para esse último depois da construção da Travessia Getúlio Vargas, sobre o Lago Guaíba (BARCELLOS, 2004). Os elevados valores dos aluguéis e dos preços dos imóveis fizeram com que a população de baixa renda de Porto Alegre se deslocasse para os bairros periféricos da Capital e para os núcleos urbanos nos municípios vizinhos, com grandes carências de serviços e equipamentos básicos. Houve, mais tarde, um vetor de expansão na direção leste-nordeste, seguindo os caminhos que ligam Porto Alegre em direção a Viamão e a Alvorada, além de Cachoeirinha e Gravataí (BARCELLOS, 2004).

A partir de 1976, o Banco Nacional da Habitação (BNH) dirigiu seus financiamentos para a construção e a venda de conjuntos habitacionais. Entre 1976 e 1982, foram construídos vários conjuntos na RMPA, destacando-se os Municípios de Porto Alegre, Gravataí, Guaíba e Alvorada (BARCELLOS, 2004). No começo da década de 80, a recessão econômica retraiu esses empreendimentos e dificultou a venda das unidades já construídas. Até 1987, vários conjuntos estavam apenas parcialmente ocupados, tornando-se objeto de constantes invasões por parte da população de renda muito baixa.

As estreitas relações entre a expansão urbana e a realização de atividades humanas nesse espaço urbano implicam em necessidades de deslocamentos que exigem meios de transporte.

Em termos da infra-estrutura, até o fim do século XIX predominou o transporte fluvial no comércio entre as localidades da RMPA.

Em 1874 foi concluído o trecho da ferrovia entre Porto Alegre e São Leopoldo, para atender à expansão da produção local; em 1876 a via férrea alcançou Novo Hamburgo (BARCELLOS, 2004).

No início do século XX, em 1909, foi aberta a estrada entre Porto Alegre e Canoas; em 1919 foi ampliada até Sapucaia e em 1934 foi implantada uma faixa de tráfego em concreto entre Porto Alegre e São Leopoldo. No final dos anos 40 foi concluída a BR-116, que liga São Leopoldo e Novo Hamburgo a Porto Alegre. Ao longo desse eixo se concentrou a ocupação urbana e industrial da atual RMPA, desde meados do século XX até o início dos anos 70. Também foram importantes na conformação da região os antigos núcleos urbanos de Viamão e Gravataí, situados a leste e nordeste de Porto Alegre (BARCELLOS, 2004).

A construção da BR-290 ligando Porto Alegre à BR-101, na década de 70, favoreceu a implantação de indústrias no eixo leste—nordeste da RMPA, formado pelos municípios de Gravataí, Cachoeirinha e Alvorada.

A Avenida Assis Brasil permitiu acessos às rodovias estaduais RS-20 e RS-30 em direção a Gravataí e Cachoeirinha, municípios que, na década de 50, constituíram espaços de expansão urbana da Capital. De forma semelhante, a continuação da Av. Bento Gonçalves, em Porto Alegre, pela rodovia estadual RS-40, deu acesso em direção a Viamão; a continuação da Av. Protásio Alves, pela estrada Caminho do Meio permitiu, também, acesso a Viamão e a Alvorada.

Nessas ligações viárias foram se sucedendo operadores de serviços de transporte coletivo de passageiros, com tipos de veículos e de serviços diferenciados para atender às necessidades de deslocamentos de pessoas, de acordo com a seção 5.2, que trata da construção social da oferta.

Em 1980 foi criada a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (TRENSURB) para implantar e operar uma linha de transporte ferroviário metropolitano no eixo Norte da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), a fim de atender as populações dos municípios de Porto Alegre, Canoas, Esteio e Sapucaia do Sul.

4 O CAMPO DO DESLOCAMENTO DE PESSOAS NA RMPA

Pode-se afirmar que o campo dos deslocamentos de pessoas no território da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) é produto de uma dupla construção social, mediada pela contribuição decisiva do aparelho de Estado. Por um lado, a construção da demanda de viagens de pessoas, através da produção das disposições e sistemas de preferência dos agentes sociais pelos diferentes modos de transportes e, por outro, a organização da oferta. Na análise se percebe que a demanda somente se especifica e se define por completo em relação a uma condição específica da oferta e, também, às condições sociais, especialmente as jurídicas (leis e regulamentos dos serviços de transportes urbanos).

Nos próximos itens se apresenta o espaço social da demanda de viagens de pessoas, a organização da oferta de viagens e a intermediação do aparato de Estado.

4.1 O ESPAÇO SOCIAL DA DEMANDA

O espaço social da demanda de viagens de pessoas é composto pelos usuários dos meios de transporte, que ocupam posições distintas em relação a suas condições econômicas e culturais. Suas posições produzem preferências (*habitus*) pela utilização dos diferentes meios disponíveis: coletivo ou individual, automóvel, ônibus, trem, microônibus, motocicleta, bicicleta ou caminhada a pé.

Considerando a disponibilidade de dados na EDOM-97, foram selecionadas as seguintes variáveis para representar os tipos de capital, definidos por Bourdieu (1983):

- Capital econômico - representado pela renda familiar, com as seguintes categorias, codificadas de acordo com a categorização utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia

e Estatística (IBGE): até ½ salário mínimo (SM), mais de ½ a 1 SM, mais de 1 a 2 SM, mais de 2 a 3 SM, mais de 3 a 5 SM e mais de 5 SM, usando como base o salário mínimo em vigor no ano de 1997 de R\$ 120,00;

- Capital cultural - representado pelo grau de instrução, com as seguintes categorias sem instrução e menos de 1 ano de escolaridade, entre 1 e 4 anos de estudo, entre 5 e 8 anos de estudo, entre 9 e 11 anos de estudo, 12 anos ou mais de estudo e outros (que engloba todos os cursos não regulares, como informática, línguas, etc.).

As demais características que constituem a variável composta utilizada para representar os grupos de agentes sociais e suas respectivas categorias, e não fazem parte do capital econômico ou cultural, foram:

- Ocupação ou condição de trabalho - empregado, trabalhador por conta própria, aposentado, pensionista, desempregado, empregador, de acordo com o formulário da pesquisa EDOM-97;
- Local de trabalho - serviço público, empresa privada, em casa, na casa dos outros, na via pública, outros locais, conforme o formulário da pesquisa EDOM-97.

A técnica de análise de correspondência múltipla ou justaposta foi aplicada a estes dados, para a obtenção dos resultados apresentados na próxima seção.

4.1.1 Resultados

Para todas as viagens da RMPA, que incluem as viagens internas a todos os municípios e as viagens intermunicipais, a tabela de cruzamentos das variáveis é apresentada na Tabela 3. Para sua elaboração foi utilizada a técnica do qui-quadrado. Nas colunas estão as variáveis que representam as características dos usuários que utilizam os diferentes meios de transportes, em termos de capitais econômicos e culturais. Nas linhas são indicados os valores observados no banco de dados e os resíduos calculados, ou seja, a diferença entre o valor observado da frequência e o valor esperado da frequência, sob a hipótese que esses resíduos se distribuem conforme uma distribuição normal, com média zero e desvio-padrão igual a 1.

Se o resíduo possui um valor superior a 1,96 existe uma associação, ou seja, uma relação significativa entre as variáveis.

Pela análise da tabela pode-se verificar a existência de uma relação ou associação significativa (indicada em negrito na Tabela 3) entre as diferentes categorias de modo de transporte com as características sócio-econômicas, no nível de significância de 5%. As associações encontradas são descritas a seguir.

- **TREM**: associado a pessoas com elevado capital cultural (9 a 11 anos de estudo completos), pode representar os estudantes que se utilizam deste transporte para deslocamento às universidades da região metropolitana; aposentados e também desempregados (em busca de emprego nas cidades da grande Porto Alegre).
- **ÔNIBUS**: associado a pessoas das faixas de renda familiar média, exceto as de menos de meio salário mínimo e as mais de 5 salários mínimos; indivíduos em todos os níveis de capital cultural, ou seja, desde os sem instrução ou com menos de 1 ano de estudo completo até os que possuem de 5 a 8 anos de estudo completos; a pessoas empregadas (devido ao vale-transporte¹² pago pelo empregador), aposentados que possuem passe livre, pensionistas, desempregados (em busca de emprego e renda) e os que trabalham na casa dos outros.
- **LOTAÇÃO**: associado a elevado capital econômico, ou seja, renda familiar superior a 5 salários mínimos; e elevado capital cultural, ou seja, com 12 anos ou mais de estudos completos, bem como aos aposentados e trabalhadores do serviço público.
- **CONDUTOR DE AUTOMÓVEL**: associado a pessoas com elevado capital econômico, representado pela renda familiar superior a 5 salários mínimos (donos de automóveis); com elevado capital cultural, representado por aqueles que possuem 9 a 11 e 12 ou mais anos de estudos completos, pessoas que trabalham por conta própria e também empregadores (note-se que na variável renda familiar isso pode ser visto), pessoal do serviço público, os que trabalham em casa e os que trabalham em via pública. De forma inesperada aparece também uma associação entre condutores de automóvel e indivíduos com baixo capital econômico, renda familiar de até meio salário mínimo (empregados),

¹² O Vale-Transporte, criado pela Lei no 7.418, de 16 de dezembro de 1985, é um benefício que o empregador antecipa ao trabalhador para utilização efetiva em despesas de deslocamento, por um ou mais meios de transporte, entre sua residência e seu local de trabalho e vice-versa. São excluídos os serviços seletivos e os especiais. Não é permitido substituir o Vale-Transporte por antecipação em dinheiro ou qualquer outra forma de pagamento. O Vale-Transporte é custeado pelo beneficiário, em até 6% (seis por cento) de seu salário básico, e pelo empregador, na parcela que exceder.

fato que pode ser atribuído motoristas de veículos particulares de terceiros ou dificuldades na obtenção de informação sobre renda familiar nas entrevistas.

- PASSAGEIRO DE AUTOMÓVEL: indivíduos com baixo capital cultural, sem instrução ou menos de 1 ano de estudo completo, de 1 a 4 anos de estudos completos (crianças); 5 a 8 anos de estudos completos (adolescentes); e aposentados.
- TÁXI: seu uso está associado aos extremos em termos de capital econômico, ou seja, aqueles indivíduos com renda familiar de até meio salário mínimo e também aqueles com renda familiar superior a 5 salários mínimos; com elevado capital cultural, ou seja, 12 anos ou mais de estudos completos; aposentados e também pensionistas; pessoas que trabalham em outros locais.
- TRANSPORTE FRETADO: associado a indivíduos com médio capital econômico, ou seja, média renda familiar, entre 2 e 5 salários mínimos; com médio capital cultural, ou seja, grau de instrução de 5 a 8 anos de estudos completos, e indivíduos empregados que trabalham em empresas privadas, que lhes proporcionam seu próprio meio de deslocamento¹³.
- TRANSPORTE ESCOLAR: associado a indivíduos que buscam aumentar seu capital cultural, através de estudos, ou seja, aqueles sem instrução, com menos de 1 ano de estudo completo, de 1 a 4 anos de estudo completos, de 5 a 8 anos de estudos completos, além de outros tipos de estudo (alunos de cursos não regulares).
- BICICLETA: associado a indivíduos com baixo capital econômico, porém o suficiente para a aquisição deste modo de transporte, ou seja, representado pelos que possuem renda familiar maior que 1 até 5 salários mínimos; e indivíduos com baixo e médio capital cultural, ou seja, sem instrução e menos de 1 ano de estudo completo e de 1 a 8 anos de estudos completos; empregados e também desempregados; pessoas que trabalham em empresa privada e também os que trabalham em casa dos outros.
- MOTOCICLETA: associado a indivíduos com médio capital econômico, ou seja, renda familiar maior que 3 a 5 salários mínimos; e indivíduos com médio capital cultural, com grau de instrução de 5 a 8 anos de estudos completos; a empregados, aos que têm por local de trabalho as empresas privadas e também os que trabalham em casa.

¹³ O empregador que proporcionar, por meios próprios ou contratados, em veículos adequados ao transporte coletivo, o deslocamento residência-trabalho e vice-versa, de seus trabalhadores, está desobrigado de pagar o vale-transporte.

- A PÉ: indivíduos com baixo e médio capital cultural, sem instrução e menos de 1 ano de estudo completo, de 1 a 4 anos de estudos completos e também outros tipos de instrução;
- CAMINHÃO: associado a indivíduos com elevado capital econômico, com renda familiar superior a 5 salários mínimos; com pouco capital cultural, ou seja, 1 a 4 anos de estudos completos; que trabalham por conta própria e na via pública ou em outros locais, representando os prováveis donos e motoristas de caminhões.
- OUTROS: indivíduos com pouco capital econômico (renda familiar entre 2 e 3 salários mínimos) e desempregados.

A análise estatística confirma a hipótese que os usuários fazem as escolhas dos modos de transportes para suas viagens de forma homóloga às posições que ocupam na posição social da demanda, em termos do capital econômico e do capital cultural com que são dotados, em relação às condições específicas de oferta de meios de transporte disponíveis.

Tabela 3 – Cruzamentos das Variáveis Justapostas para a RMPA em 1997 (continua).

Características		Valores observados e resíduos	Modo de transporte													Total
			trem	ônibus	lotação	condutor auto	passageiro auto	táxi	fretado	escolar	Bicicleta	moto	a pé	caminhão	outros	
Renda (Salários Mínimos)	até 0,5	Obs. (1)	13	642	27	424	49	18	22	7	27	8	7	1	7	1252
		Res. (2)	-1,7	,6	1,0	5,8	-2,3	2,8	-2,2	-,9	-5,0	-2,3	-1,7	-2,5	-2,3	
	> 0,5 - 1	Obs. (1)	3	223	6	13	18	1	6	3	24	2	5	2	8	314
		Res. (2)	-1,0	7,3	,2	-9,0	,3	-,9	-,9	,3	1,8	-1,2	1,0	,0	1,9	
	> 1 - 2	Obs. (1)	11	521	12	68	30	4	25	4	108	11	12	9	12	827
		Res. (2)	-,7	7,2	-,7	-12,0	-2,2	-,9	,4	-1,0	9,9	-,2	1,2	1,6	,4	
	> 2 - 3	Obs. (1)	23	959	13	156	61	4	56	9	158	25	18	8	35	1525
		Res. (2)	-,4	9,8	-2,8	-14,6	-2,4	-2,3	2,1	-,9	8,8	,8	,6	-,6	3,4	
	> 3 - 5	Obs. (1)	69	1937	52	592	155	14	126	16	261	68	36	22	52	3400
		Res. (2)	1,7	7,7	-1,2	-12,4	-2,1	-2,4	3,4	-2,1	6,2	3,0	,2	,0	1,2	
	> 5	Obs. (1)	120	3185	183	2959	334	104	190	45	182	86	57	69	96	7610
		Res. (2)	-,5	-15,6	4,2	25,0	-3,9	6,3	-1,5	-2,0	-11,8	-2,1	-2,5	2,9	-,4	
Grau de Instrução (anos)	s/ instr. e < 1	Obs. (1)	43	1926	51	634	323	20	96	75	284	46	50	17	48	3613
		Res. (2)	-2,2	3,5	-1,7	-12,6	9,7	-1,5	-,4	8,9	6,9	-,7	2,1	-1,4	,1	
	1 - 4 anos	Obs. (1)	150	5276	107	1833	613	35	292	126	841	124	123	92	134	9746
		Res. (2)	-,9	7,5	-5,4	-18,3	4,2	-4,8	1,4	5,9	15,2	-1,1	2,3	3,8	,6	
	5 - 8 anos	Obs. (1)	238	8009	188	3123	886	96	489	145	1002	262	152	94	181	14865
		Res. (2)	-,5	8,9	-5,2	-16,7	3,4	-1,8	4,1	2,8	8,3	4,0	-,1	-,3	-1,0	
	9 - 11 anos	Obs. (1)	229	5663	227	3303	641	89	244	95	288	151	112	64	145	11251
		Res. (2)	3,3	-,3	1,9	6,8	1,6	,4	-4,1	,7	-13,8	-,6	-,4	-1,1	-,2	
	12 anos ou mais	Obs. (1)	82	2276	225	2835	342	92	86	47	35	32	52	10	64	6178
		Res. (2)	-2,1	-22,1	11,3	35,1	,6	6,7	-6,8	-,3	-17,1	-6,1	-1,5	-4,9	-1,9	
	outros	Obs. (1)	4	42	0	25	7	0	4	3	4	1	3	2	2	97
		Res. (2)	1,9	-1,4	-1,3	-,2	,8	-,9	,8	2,6	-,5	-,3	2,0	1,7	,7	

Tabela 3 – Cruzamentos das Variáveis Justapostas para a RMPA em 1997 (conclusão).

Características		Valores observados e resíduos	Modo de transporte												Total	
			trem	ônibus	lotação	condutor auto	passageiro auto	táxi	fretado	escolar	Bicicleta	moto	a pé	caminhão		outros
Ocupação ou condição de trabalho	Empregado	Obs. (1)	278	8305	240	3638	669	74	594	72	903	248	174	69	204	15468
		Res. (2)	1,5	8,6	-2,4	-9,5	-6,2	-4,4	8,7	-4,9	3,1	2,3	1,2	-3,4	,2	
	conta própria	Obs. (1)	68	2307	111	2217	330	43	76	55	304	96	39	88	79	5813
		Res. (2)	-3,0	-16,9	,7	20,3	1,1	-2	-7,0	1,4	-3	1,7	-2,8	8,4	,4	
	Empregador	Obs. (1)	2	103	6	302	32	0	4	4	11	4	5	2	1	476
		Res. (2)	-2,1	-12,6	-,9	18,2	1,3	-1,9	-2,6	,1	-2,9	-1,0	,0	-,6	-2,1	
Aposentado	Obs. (1)	103	2690	141	1241	300	84	68	25	139	35	56	18	59	4959	
	Res. (2)	2,4	5,4	5,7	-2,7	2,2	7,7	-6,2	-2,3	-8,1	-4,3	,7	-2,6	-,7		
Pensionista	Obs. (1)	24	677	28	169	73	31	22	6	61	5	15	3	16	1130	
	Res. (2)	1,2	6,4	1,8	-8,9	1,6	7,7	-1,7	-1,0	,1	-2,8	1,0	-1,6	,3		
Desempregado	Obs. (1)	40	977	23	306	110	6	39	18	112	31	19	2	32	1715	
	Res. (2)	2,2	5,4	-1,4	-8,3	1,9	-2,0	-1,3	1,2	2,2	1,4	,3	-2,8	2,1		
Local de trabalho	serviço público	Obs. (1)	52	1724	79	1129	142	30	64	22	98	40	27	6	46	3459
		Res. (2)	-,7	-,8	2,2	8,1	-3,4	,7	-3,4	-1,0	-6,6	-1,2	-1,5	-3,5	,1	
	empresa privada	Obs. (1)	225	6362	203	3550	605	60	526	62	770	232	148	90	159	12992
		Res. (2)	,7	-3,7	-2,1	1,8	-3,8	-4,2	9,4	-4,3	3,3	4,0	1,3	,7	-,9	
	em casa	Obs. (1)	28	763	27	624	104	10	28	21	96	38	12	17	30	1798
		Res. (2)	-,3	-6,9	-,9	7,8	,8	-1,0	-3,2	1,8	,0	2,6	-1,5	1,6	1,4	
em casa dos outros	Obs. (1)	21	1285	22	279	94	6	37	17	196	17	19	3	31	2027	
	Res. (2)	-2,2	11,7	-2,4	-13,3	-1,5	-2,4	-2,6	,3	8,8	-2,2	-,4	-2,8	,9		
via pública	Obs. (1)	6	167	4	117	19	3	3	4	20	6	3	13	8	373	
	Res. (2)	-,1	-2,2	-1,0	2,1	-,2	,1	-2,3	,6	,0	,3	-,4	6,8	1,4		
outros locais	Obs. (1)	39	1093	49	629	139	39	42	11	97	18	24	33	28	2241	
	Res. (2)	,3	-1,6	1,4	1,5	1,8	5,4	-2,6	-1,6	-2,1	-2,4	,2	4,9	-,2		
Total		Obs. (1)	1871	57112	2024	30166	6076	863	3139	892	6021	1586	1168	734	1477	113129

Fonte dos dados: EDOM-97. Obs. (1) Valores observados, Res. (2) Resíduo ajustado.

No Gráfico 1 é apresentada a estrutura do espaço social da demanda de deslocamentos de pessoas na RMPA, indicando as posições dos grupos de indivíduos e as relações entre suas posições e o modo escolhido. O gráfico resulta da aplicação da técnica estatística de análise de correspondências múltiplas, através da qual são calculadas as coordenadas nos eixos horizontal e vertical dos pontos correspondentes às características. Como a representação gráfica do programa de computador SPSS é deficiente, o gráfico foi desenhado com o programa EXCEL.

O eixo vertical mostra a oposição entre os grupos dotados de um maior volume de capital econômico e capital cultural, que utilizam automóveis, serviços de táxi e serviços seletivos de lotação, frente aos grupos dotados de um menor volume de capital econômico e cultural, que usam os meios de transportes coletivos, motocicletas e bicicletas. Os passageiros de automóveis situam-se próximos ao eixo vertical. Este resultado seria esperado tendo em vista ser conhecida a relação entre renda dos usuários, a posse e a utilização do automóvel, assim como seria esperado o uso dos serviços de táxi, uma forma de transporte individual, e dos serviços seletivos de lotação, cujo preço das passagens é mais elevado.

A inesperada oposição indicada no eixo horizontal da análise de correspondências justapostas demonstra maior interesse. Ela revela um campo dualístico com as posições dos usuários dos transportes privados situados acima do eixo de inércia, frente aos usuários dos serviços de transportes públicos posicionados abaixo. Por um lado, os grupos detentores de maior volume de capital econômico e cultural se deslocam com seus próprios veículos (condutores de auto e usuários de caminhões). Nessa oposição aparecem também aqueles condutores de automóvel e indivíduos com baixo volume de capital econômico, que poderiam ser motoristas de veículos particulares de terceiros ou resultar das dificuldades na obtenção de informação sobre renda familiar nas entrevistas da EDOM-97. Por outro, mesmo os grupos sociais detentores de menor volume de capital econômico e cultural utilizam modos de transportes individuais, como motocicleta e bicicleta, ou transportes coletivos, porém obtidos e usados de forma privada, seja através do transporte escolar ou através do transporte fretado pelas empresas onde trabalham.

A oposição no eixo horizontal pode ser interpretada como uma tendência das práticas dos grupos sociais no sentido de buscar alternativas, individual ou coletivamente, para realização de seus deslocamentos, independentemente dos serviços públicos de transportes que lhes são oferecidos. Essa busca parece manifestar que tanto os serviços públicos de transportes coletivos, voltados para grupos da população detentores de menores capitais

econômico e cultural (ônibus e trem), como aqueles voltados para grupos detentores de maior capital econômico e cultural (lotação e táxi), não atendem de forma satisfatória as necessidades desses grupos.

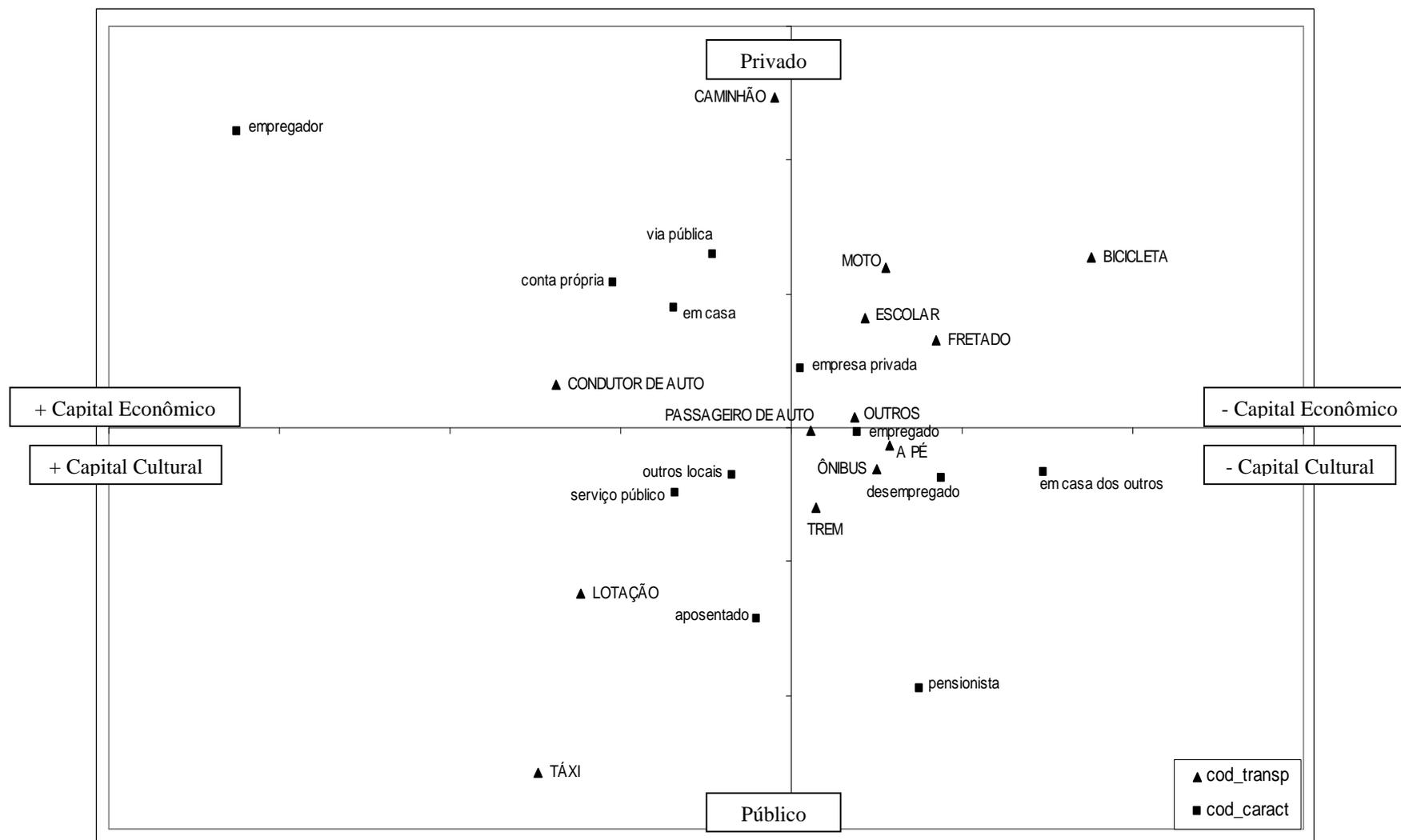


Gráfico 1 – Estrutura do espaço social da demanda de viagens de pessoas na RMPA - 1997

Fonte dos dados: EDOM-97.

4.1.2 Primeira síntese parcial

A análise do espaço social da demanda por transporte de pessoas no território da RMPA, com os dados relativos a 1997, permite visualizar as posições ocupadas pelos grupos sociais. Elas denotam relações de homologia com os princípios de diferenciação baseados no capital econômico e no capital cultural que detém. É possível identificar as relações entre as posições sociais, as disposições (*habitus*) e escolhas dos diferentes modos de transportes feitas pelos grupos sociais, em relação a condições específicas da disponibilidade da oferta desses modos.

Percebe-se a configuração de um campo dualístico. Por um lado, o maior volume de capitais econômico e cultural gera disposições nos usuários para o uso dos meios de transportes individuais (automóveis e táxis) e seletivos (lotação); enquanto o menor volume dos capitais induz a utilização de modos de transportes coletivos (ônibus, trem, escolar, fretado) e individuais mais acessíveis (motocicleta e bicicleta). Por outro lado, a relação oposta entre os modos de transportes privados (automóvel, caminhão, motocicleta, bicicleta, transporte escolar e transporte fretado) e públicos (trem, ônibus, lotação, táxi), colocados à disposição da população com a mediação do aparelho de Estado (administrações públicas estadual e municipais da RMPA), através de concessões ou permissões a empresas privadas. De forma esquemática, este campo dualístico pode ser representado conforme o Gráfico 2.

As disposições dos grupos de usuários, em sua prática social de escolha por modos de transporte diferentes dos públicos, indicam a tendência de busca por alternativas privadas e coletivas (transporte escolar e transporte fretado). Para atendê-las é necessária alguma forma, também alternativa, de organização para sua realização, o que ocorre através dos prestadores de serviços de transportes escolares e de transportes fretados. São tendências da demanda que devem ser consideradas na gestão dos transportes da RMPA, como formas de resistência dos usuários em relação às condições da oferta de serviços públicos de transporte coletivo e à maneira como ela é organizada.

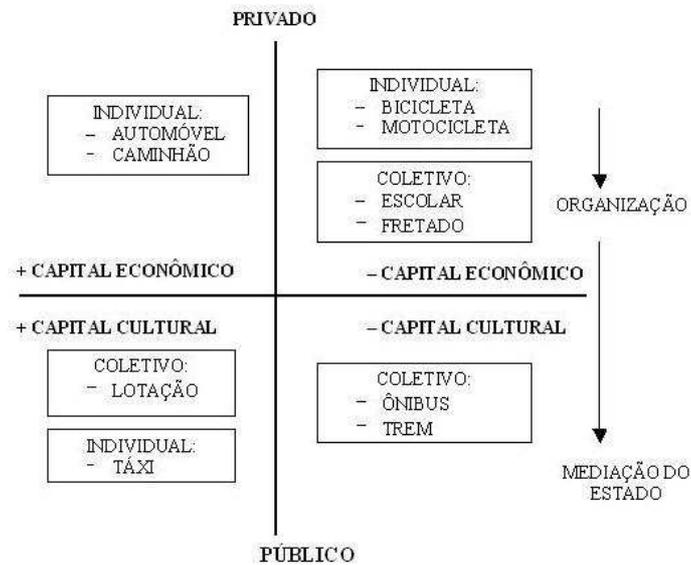


Gráfico 2 – Representação do espaço social da demanda de viagens de pessoas

Em uma perspectiva diacrônica, a participação relativa dos diferentes modos de transportes (divisão modal) vem se alterando, ao se comparar os resultados da EDOM 97 com os da EDOM-86, apresentada na Tabela 4 e representada esquematicamente no Gráfico 3. Observe-se que, para fins de comparação, foram considerados os movimentos apenas dos municípios que compunham a RMPA em 1986.

Tabela 4 – Variação na participação relativa dos modos de transporte de passageiros, EDOM-86 e EDOM-97

Viagens por Modo	EDOM-86	EDOM-97	Variação na
Modo	Participação Relativa	Participação Relativa	Participação Relativa
Lotação	1,76	1,92	aumento
Ônibus	58,64	51,78	redução
Trem	1,94	2,41	aumento
Condutor de auto	19,26	23,37	aumento
Passageiro de auto	7,82	9,71	aumento
Bicicleta	3,79	4,63	aumento
Moto	1,82	1,25	redução
Outros	0,26	0,25	igual
Táxi	1,25	0,71	redução
Transporte escolar	1,38	1,66	aumento
Transporte fretado	2,09	2,33	aumento
Total	100,00	100,00	-

Fonte dos dados: EDOM-97 e EDOM-86.

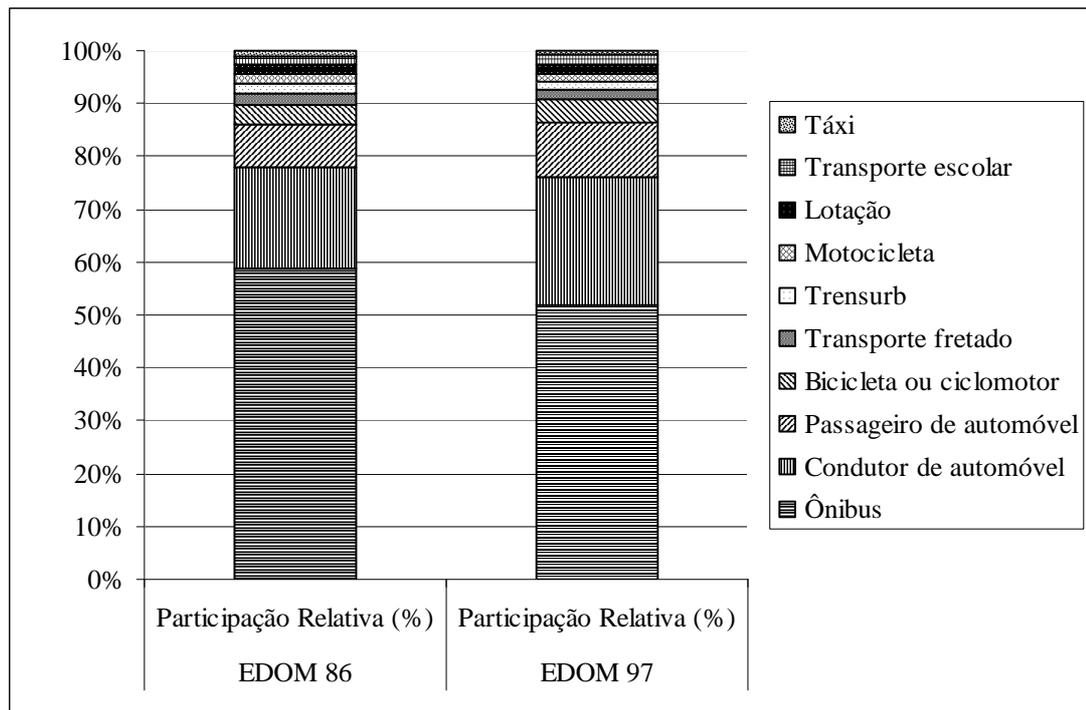


Gráfico 3 – Variação na participação relativa dos modos de transporte de passageiros, EDOM-86 e EDOM-97

Entre 1986 e 1997 verificou-se uma tendência de redução na participação relativa dos modos ônibus, motocicleta e táxi, frente à tendência de aumento, também na participação relativa, da utilização dos modos lotação, trem, condutor de auto, passageiro de auto, bicicleta, transporte escolar e transporte fretado. Inexistem relatórios estatísticos anuais com informações sobre a frota de veículos dos municípios da RMPA entre 1997 e 2004, devido à troca de modelos de placas ocorrida em 2003 (da placa de cor amarela para cinza) quando se dispunha de dois registros. Foi possível identificar em trabalho específico (CARDOSO, 2005) o aumento do tamanho absoluto da frota de motocicletas de 8,6% entre 2003 e 2004 em relação a um aumento na frota de todos os tipos de veículos de 2,6% no mesmo período.

A inexistência de dados, que permitiriam conhecer a estrutura do espaço social da demanda de deslocamentos de pessoas na RMPA posteriormente a 1997, impede conclusões incontestáveis sobre a estrutura da demanda em anos posteriores. Apenas uma nova pesquisa de pesquisa de origem e destino de viagens por entrevista domiciliar permitirá construir o espaço social da demanda de viagens de pessoas atualizado, de acordo com a abordagem de Bourdieu (1992 e 2001). Entretanto, o conhecido relacionamento estreito entre a demanda e a oferta nos transportes, onde os serviços são consumidos no mesmo momento em que são produzidos, em conjunto com os dados disponíveis sobre o mercado de produção de serviços

de transportes permite estabelecer inferências em relação à produção social no momento da crise de 2004.

4.2 O MERCADO DE PRODUÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES

Para a elaboração desse capítulo foi possível obter para 2004 os dados das características das empresas de transporte coletivo intermunicipal, agregados para todos os tipos de serviço (inclusive lotação), e do conjunto das empresas de transporte fretado e escolar.

Houve uma grande dificuldade em obter os dados necessários para analisar as características dos agentes no mercado de produção de serviços de transporte de pessoas, no mesmo período de tempo da construção da demanda de viagens de pessoas. Por um lado devido à inexistência de pesquisa de origem e destino de viagens por entrevista domiciliar mais recente que a EDOM-97. Por outro, devido a não ter sido elaborado um levantamento de dados sobre o mercado de produção de serviços de transportes na mesma época, nem um plano de transportes, e à inexistência de anuários estatísticos. Esse fato impediu a construção do modelo do campo, de acordo com a abordagem de Bourdieu (1992 e 2001).

Para evitar a simplificação excessiva nessa perspectiva apresenta-se, em primeiro lugar, a história dos agentes que prestam serviços de transportes na RMPA e algumas estratégias por eles utilizadas na competição pela conquista de porções desse mercado, e, em seguida, uma descrição das características do mercado de produção dos serviços de transportes na qual se procura suprir a lacuna de dados referidos ao período de 1997 até a crise de 2004.

4.2.1 História e estratégias dos prestadores de serviços de transportes

Existe uma estreita relação entre a história dos prestadores de serviços, a formação e expansão urbana da RMPA e a evolução da tecnologia dos veículos e da infra-estrutura viária disponíveis. As estratégias dos prestadores de serviços são resultantes das características específicas dos modos de transportes e das relações que eles estabelecem com as necessidades de deslocamento das pessoas para a realização das suas atividades, localizadas em diferentes lugares no espaço metropolitano em processo de expansão.

O transporte coletivo de passageiros começa a existir no município de Porto Alegre, com o aumento das distâncias de deslocamentos, em 1864. Eram serviços prestados através dos maxambombas¹⁴ entre o centro e o bairro Menino Deus e funcionaram até 1873 (OVADIA, 1976; STIEL, 2001). Em 1873 foram inaugurados os serviços de bondes de tração animal, da Companhia Carris de Ferro Porto Alegre, também, para o bairro Menino Deus (OVADIA, 1976). Em 1893 foi criada a Companhia de Bondes Carris Urbanos, também operando bondes de tração animal (OVADIA, 1976). Em 1906, com o advento da energia elétrica estas empresas se fundiram e constituíram a Companhia Força e Luz Porto Alegrense, para substituir a tração animal pela elétrica nos serviços de bonde (OVADIA, 1976), que iniciaram os serviços em 1908 e foram extintos em 1970.

Com a expansão urbana de Porto Alegre, os serviços de ônibus urbanos iniciam a operar, em meados da década de 1920, através de pequenas empresas (OVADIA, 1976) que concorriam com os serviços dos bondes e reduziram a quantidade de passageiros transportados nesses últimos e, por conseqüência, levaram à redução da receita.

No período entre 1920 e 1960 foram formadas algumas sociedades de ônibus, agrupando pequenos proprietários, motoristas de seus próprios veículos, como, por exemplo, a Sociedade União dos Ônibus de Porto Alegre (SOPAL). Em 1960 existiam em Porto Alegre 605 veículos de transporte coletivo, entre ônibus, microônibus e camionetas, em 61 linhas operadas por 38 empresas. Porém, o número de seus proprietários alcançava 700 (OVADIA, 1976). Em 1950 a Prefeitura de Porto Alegre interveio na Companhia Carris Porto Alegrense, já separada da Companhia de Força e Luz, e assumiu seu controle acionário em 1953 (OVADIA, 1976). A partir de 1946, a Carris passou a operar, também, serviços com ônibus em novas linhas.

Com a expansão dos demais municípios pertencentes à RMPA se inicia a formação de sociedades de ônibus ou de empresas para prestar serviços em seus territórios. Em São

¹⁴ Termo com que se designava, em Angola, certo tipo de máquina a vapor (STIEL, 2001).

Leopoldo são fundadas a Empresa Cateli & Cia. e a Empresa de Ônibus Leopoldense, em 1934. Em Canoas, no mesmo ano, é criada a Empresa Canoense de Transporte Ltda. (STIEL, 2001).

Com o crescimento da população dos municípios que atualmente compõem a Região Metropolitana, em conjunto com o aumento do volume de atividades neles realizadas, os transportes intermunicipais começaram a ser demandados e apareceram os seus primeiros prestadores de serviços. Entre os municípios de São Leopoldo e Porto Alegre, a estrada de ferro atendeu a esta demanda a partir de 1874. Em junho de 1914 foi implantada uma linha de automóveis, com duas viagens semanais entre Porto Alegre e Gravataí (STIEL, 2001). A partir de 1928 são criados serviços de transporte de passageiros entre os municípios de Novo Hamburgo e São Leopoldo e a capital, Porto Alegre, pelo Sr. Amador dos Santos Fernandes, que se transformou em uma empresa em 1938, precursora da Central S.A. Transportes Rodoviários e Turismo, posteriormente adquirida em 2001 pela empresa Transporte Canoas Ltda. (VICASA).

As demais empresas prestadoras dos serviços de transportes por ônibus foram criadas entre 1940 e 1960. Algumas delas são oriundas de sociedades de ônibus, como a Transporte Canoas Ltda. (VICASA), oriunda da Sociedade de Ônibus Canoense Ltda. (SOCAL), formada por quatorze comerciantes em 1947; a Sociedade de Ônibus União Ltda. (SOUL), criada em 1951 para atender ao Passo do Feijó, atual município de Alvorada; a Sociedade de Ônibus Gigante Ltda. (SOGIL), que atende atualmente ao município de Gravataí, e a Sociedade de Ônibus Gaúcha Ltda. (SOGAL), que atende às linhas urbanas de Canoas e foi adquirida em 2001 pela VICASA.

A CITRAL Transporte e Turismo S.A. foi criada pela fusão, em 1952, das companhias Dreher & Borges Ltda. e Benette & Cia. (Real e Rex), que faziam as linhas Taquara - Santo Antônio da Patrulha, Taquara – Rolante –Riozinho, e Taquara – Porto Alegre; e incorporou outras sete empresas ao longo das décadas de 1950 a 1990. A Empresa de Transporte Coletivo Viamão Ltda. foi fundada em 11 de Julho de 1953 e atende aos deslocamentos entre Porto Alegre e Viamão. A Expresso Veraneio Ltda. (EVEL) iniciou a operar em 1956, também, entre Porto Alegre e Viamão, com o nome de Expresso Vila Ipiranga. A Expresso Rio Guaíba Ltda. foi fundada em 9 de outubro de 1961, após a construção da Travessia Getúlio Vargas (concluída em 1958) sobre o Lago Guaíba, pois, até então, o transporte entre essas duas localidades só podia ser feito por meio de barcos.

A TRENSURB começou a operar comercialmente a partir de março de 1985, quando entra em competição no mercado. Posteriormente, inaugurou duas novas estações, uma em 1997, Estação UNISINOS, e outra em 2000, Estação São Leopoldo.

Mais recentemente, no início dos anos 1990, com a abertura das importações de veículos no Brasil, foi possível a aquisição de vans ou peruas, menores e mais ágeis que os ônibus e microônibus, que permitiram o aumento da frota de veículos para prestar serviços de transporte por fretamento, tanto funcional como escolar. 626 empresas prestadoras desse tipo de serviço estavam registradas na METROPLAN, em 2005. O fretamento funcional é contratado e pago por empresas empregadoras, privadas ou públicas, para o deslocamento de seus funcionários (evitando o pagamento do vale-transporte), desde as origens das viagens nas suas residências até o destino na sede da empresa. O fretamento escolar é contratado pelos diretórios estudantis ou centros acadêmicos das escolas, faculdades e universidades, ou diretamente pelos alunos ou pais, e são pagos por esses últimos, com ou sem intermediação, para os deslocamentos dos alunos desde as origens das viagens nas suas residências ou locais de trabalho até o destino nas escolas, faculdades e universidades específicas. Além da perua Kombi (fabricada no Brasil pela Volkswagen), passaram a ser usados nesses serviços as vans ou peruas dos modelos Topic e Besta, produzidas, respectivamente, pelas fábricas coreanas Asia e Kia.

Algumas das empresas que operam os serviços de transportes intermunicipais na RMPA também operam serviços de transportes municipais. São elas a Viação Feitoria, em São Leopoldo; a Expresso Rio Guaíba, que possui as empresas Viação Alegria Ltda. e Auto Viação DND; a Real Rodovias de Transportes Coletivos Ltda. em Esteio e Sapucaia do Sul; a SOUL, a través da Viação Alvorada Ltda. (VAL) fundada em 1990; e a VICASA, que além de operar as linhas intermunicipais Porto Alegre – Canoas e Porto Alegre – Cachoeirinha, opera também os serviços urbanos em Cachoeirinha, diretamente, e em Canoas, através da SOGAL.

Outras empresas operam, também, serviços de transporte por fretamento funcional e escolar, como a CITRAL; a Viação Montenegro que atende ao transporte de funcionários do Pólo Petroquímico de Triunfo; e a Central S.A. que presta serviços de fretamento para empresas (empregados da UNISINOS, da Amapá do Sul e da Biehl), para transporte de estudantes universitários da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) e da Federação de Estabelecimento de Ensino Superior em Novo Hamburgo, hoje Centro

Universitário FEEVALE (FEEVALE), além de fretamento turístico privado e transporte de cargas.

A principal estratégia das empresas prestadoras de serviços de transporte por ônibus convencional e lotação se dá pela busca do monopólio territorial nas ligações intermunicipais e, também, em alguns casos, nos transportes urbanos nos municípios onde as empresas prestadoras possuem suas sedes. Esse é o caso das empresas VICASA, SOUL, REAL, SOGIL, EVEL, Expresso Rio Guaíba, Transporte Coletivo Viamão e EVEL. As empresas que operam na RMPA ainda não dispõem de capitais em volume suficiente para prestar serviços intermunicipais de longo curso no território do Rio Grande do Sul, entre suas sedes e municípios de fora da RMPA, com exceção do Expresso Rio Guaíba (possui serviços entre Guaíba e Barra do Ribeiro, Mariana Pimentel, Barão do Triunfo, Sertão Santana, Tapes, Arambaré e Camaquã) e da CITRAL (possui serviços na Serra Gaúcha, no Vale do Paranhana e no litoral gaúcho). Esta base territorial explica a presença exclusiva de empresas de capital nacional.

As atuais empresas que atuam na RMPA passaram por uma trajetória da transformação desde suas origens como prestadores de serviços individuais¹⁵. Ocorreu um processo de concentração pela formação das cooperativas dos motoristas - proprietários, denominadas sociedades de ônibus, para operar uma ou mais linhas intermunicipais, como a SOUL, a SOCAL, a SOGIL e a SOGAL, a partir da década de 1940. Esse processo de concentração ocorreu, também, através de aquisições e fusões de empresas até alcançar as atuais características hegemônicas¹⁶.

As empresas prestadoras de serviços se reúnem em associações para representar seus interesses frente ao poder público. A Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul (FETERGS) foi fundada em 26 de junho de 1952 (FETERGS, 2006), com a finalidade de orientar, coordenar, proteger e representar legalmente todas as atividades das categorias econômicas dos transportadores rodoviários de passageiros por ônibus e microônibus, nos serviços intermunicipais de longo curso (linhas entre Porto Alegre e as cidades do interior) e metropolitanos, bem como dos administradores das estações rodoviárias. Essa representação é feita tanto junto aos órgãos do Estado do Rio Grande do Sul

¹⁵ Tipo mais simples de organização na qual o motorista é proprietário do ônibus que presta serviços em uma única linha ou atende a um cliente particular. O capital é mínimo e o proprietário – motorista realiza todas as funções da administração e operação dos serviços. Evolui para microempresas através da aquisição de novos veículos e da contratação de empregados assalariados (HENRY, 1999).

¹⁶ Aumento do tamanho da frota, com a dinâmica do crescimento das metrópoles e adquiriram posições dominantes, até monopolísticas, em submercados locais (HENRY, 1999).

do poder executivo (DAER, METROPLAN e AGERGS, por exemplo), legislativo e judiciário, como em nível nacional. Entre suas afiliadas estão a Associação Rio-Grandense de Transporte Intermunicipal (RTI) e a Associação dos Transportadores Intermunicipais Metropolitanos de Passageiros (ATM). A FETERGS liderou o movimento nacional das operadoras de serviços de transportes de características urbanas para a criação do vale-transporte. Essa Federação detém importantes cargos de nível nacional, junto à Confederação Nacional dos Transportes (CNT) e à Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU), organizações nacionais para a representação dos interesses das operadoras. Ela afirma que no futuro haverá uma luta muito grande para a prorrogação dos contratos de concessão das linhas intermunicipais (FETERGS, 2006), evitando as licitações públicas estabelecidas em lei para a concessão de serviços públicos.

As empresas que operam na Região Metropolitana criaram a Associação dos Transportadores Intermunicipais Metropolitanos de Passageiros (ATM), em 1993, para congregá-las, apoiar às entidades sindicais, defendê-las e representar seus interesses junto aos poderes concedentes e órgãos públicos (ATM, 2001). Ela também vende vales-transporte, para empresas e pessoas físicas.

Para a defesa dos interesses dos pequenos e médios empresários do ramo do transporte coletivo de passageiros foi criada a Associação Gaúcha das Pequenas e Médias Empresas Transportadoras de Passageiros (AGPM), em 2001. Esse grupo de operadores entendia que possuía pouca representatividade e que seus interesses não estavam adequadamente protegidos junto aos poderes executivo, legislativo e judiciário (AGPM, 2002). Entre as que operam na RMPA fazem parte dessa associação a Expresso Vitória de Transportes Ltda. e a Sociedade de Ônibus Capivarense Ltda. (SOCALTUR).

A Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) foi fundada em 1987, para representar as empresas de transportes urbanos e metropolitanos por ônibus no Brasil, junto aos poderes executivo, legislativo e judiciário federais, além de promover a integração e a troca de experiência entre as empresas, sindicatos, associações e federações do setor (NTU, 2007).

A Confederação Nacional do Transporte (CNT) foi fundada em 1954, através do Decreto Federal no 34.986, como entidade sindical nacional para coordenar e defender os interesses dos transportadores e de suas entidades em todas as modalidades de transportes: rodoviário, ferroviário, aquaviário e aéreo (CNT, 2007). Ela congrega 29 federações, 2 sindicatos nacionais e 16 associações nacionais e executa atividades sociais através do

Serviço Social do Transporte (SEST) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

4.2.2 Descrição do mercado de produção de serviços de transportes

Os agentes do mercado de produção de transportes possuem diferentes tipos de veículos para atender às necessidades de deslocamento próprias ou de terceiros. Eles estão em uma relação de homologia com os agentes do espaço da construção social da demanda, devido à correspondência entre as características sociais dos usuários e dos prestadores de transportes, dos seus serviços e do seu pessoal.

Nesse sentido, alguns grupos produzem sua própria oferta de lugares para viagens; são os proprietários de automóveis (que transportam passageiros da própria família, da vizinhança, amigos ou colegas de trabalho), os donos de suas motocicletas e bicicletas, e os que usam seus caminhões. Esses, junto com os que caminham a pé, representam uma parcela significativa da oferta total e, como foi visto, também da demanda. Em outras palavras, a oferta de lugares para as viagens é feita através de meios de transportes próprios dos consumidores, em uma íntima relação entre a oferta e a demanda. Esses grupos de produtores – consumidores não disputam receitas e passageiros com os demais produtores de serviços de transporte; na realidade, ao atenderem suas necessidades, eles se retiram da disputa por lugares oferecidos pelos produtores de serviços nos demais modos de transportes.

O modo de transportes público individual – táxi – atende aos agentes sociais da demanda detentores de maior volume de capital econômico e cultural e, também, não está em disputa direta com os prestadores de serviços públicos de transporte coletivo.

A competição pela conquista de parcelas do mercado de serviços de transporte de pessoas ocorre entre aqueles atores sociais que prestam serviços a terceiros. Nesse mercado os prestadores dos diferentes tipos de serviços de transporte coletivo – trem, ônibus, lotação, transporte fretado funcional e escolar – competem pela receita dos serviços, oriunda dos passageiros ou dos contratantes dos serviços de fretamento funcional e escolar. Para isso

utilizam os recursos de poder (MATUS, 1996b) com que estão dotados: poder político, recursos econômicos, recursos cognitivos e recursos organizativos.

São três os tipos de prestadores: a TRENSURB (de transporte ferroviário); as empresas de ônibus, que prestam serviços convencionais e de lotação com ônibus; e os prestadores de serviços de fretamento, contratados por pessoas jurídicas públicas ou privadas, em favor de estudantes, servidores públicos ou empregados.

O mercado desses serviços é dividido conforme uma base geográfica, devido às suas características, o que contribui para a sua configuração. Os serviços de transportes intermunicipais da RMPA são definidos pelos dois municípios de início e fim de linha e, também, por aqueles onde a linha circula. Os transportes municipais ou urbanos são realizados nos limites territoriais de cada um desses municípios. Isso se dá através da interação entre os prestadores de serviços e o aparato de Estado, correspondente à divisão territorial político-administrativa e às respectivas atribuições constitucionais do Estado do Rio Grande do Sul e dos municípios. De acordo com ela, os prestadores dos serviços de transportes intermunicipais não podem oferecer serviços com origem e destino dentro de um único município. O Quadro 3 indica as empresas prestadoras dos serviços de transportes metropolitanos e as principais ligações intermunicipais por elas oferecidas.

Empresa	Principais ligações
Caiense	São Leopoldo a Portão
Central	Novo Hamburgo e São Leopoldo a Porto Alegre
CITRAL	Taquara, Sapiranga, Nova Hartz, Campo Bom, Araricá e Parobé a Porto Alegre entre eles.
Feitoria	São Leopoldo a Novo Hamburgo
Montenegro	Montenegro, Triunfo, Nova Santa Rita, Canoas, Estância Velha, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Esteio, Canoas, Portão, Porto Alegre.
Real	São Leopoldo, Sapucaia do Sul e Esteio a Canoas e Porto Alegre.
SINOSCAP	São Leopoldo (UNISINOS) a Novo Hamburgo (Boa Saúde)
SOCALTUR	Novo Hamburgo a Estância Velha e Ivoité
SOGAL	Canoas a Nova Santa Rita
CMT	Transversal Metropolitana (P. Alegre - Canoas).
EVEL	Viamão a Porto Alegre
Fátima	Montenegro, P. Alegre e S. Leopoldo a Triunfo.
Guaíba	Guaíba e Eldorado do Sul a Porto Alegre
Itapuã	Viamão (Itapuã) a Porto Alegre
SOGIL	Gravataí a Porto Alegre
SOUL	Alvorada a Porto Alegre
UNESUL	Santo Antônio da Patrulha e Glorinha a Porto Alegre e a Gravataí
VAP	Alvorada a Porto Alegre
Viamão	Viamão a Porto Alegre
Vitória	Charqueadas e São Jerônimo a Porto Alegre e a Arroio dos Ratos; Triunfo a Porto Alegre e S. Jerônimo a Guaíba.
Wendling	Taquara, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Esteio, Canoas e Porto Alegre a Dois Irmãos, Ivoité e Estância Velha.
VICASA	Canoas e Cachoeirinha a Porto Alegre

Quadro 3 – Empresas e ligações intermunicipais do transporte coletivo por ônibus

Fonte: METROPLAN (2004).

As características específicas dos serviços de transporte rodoviário – serviços convencionais e de lotação, e serviços de fretamento funcional e escolar – classificadas de acordo com o nível de qualidade da viagem, o tipo de veículo utilizado, o conforto para os passageiros e a forma de pagamento dos serviços, são indicadas no Quadro 4, adaptada do Regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (RIO GRANDE DO SUL, 1998) que, em sua elaboração, contou com a participação de representantes da FETERGS e da ATM.

Tipos de prestadores	Tipo de serviço		Nível de qualidade da viagem	Tipo de Veículo		Conforto	Forma de pagamento dos serviços
Empresas de ônibus	Convencional		Viagens com paradas estabelecidas para embarque e desembarque de passageiros	Ônibus comum	Assentos e carroceria tipo urbano	Passageiros sentados e em pé	Tarifa ou vale-transporte
				Ônibus articulado		Passageiros sentados e em pé	Tarifa ou vale-transporte
	Lotação	Executivo	Viagem semidireta: número reduzido de paradas para embarque e desembarque.	Ônibus com poltronas do tipo rodoviário		Apenas passageiros sentados	Apenas tarifa, com acréscimo da ordem de 40% a 90% sobre a tarifa do serviço comum, respectivamente se o serviço é semidireto ou seletivo.
		Semidireto					
Direto	Paradas apenas nas extremidades do itinerário						
Seletivo	Paradas apenas onde os passageiros embarcam ou desembarcam	Microônibus com poltronas do tipo rodoviário, com ar condicionado e com equipamentos adicionais de conforto (serviços de bordo).					
Serviços de fretamento	Funcional	Paradas apenas onde os passageiros embarcam ou desembarcam	Ônibus comum	Poltronas do tipo rodoviário	Apenas passageiros sentados	Contrato negociado	
	Escolar		Microônibus Vans ou peruas			Contrato negociado	

Quadro 4 – Classificação dos prestadores de serviços de transporte coletivo de passageiros

Fonte: Adaptado do Regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (RIO GRANDE DO SUL, 1998)

Considerando a disponibilidade de dados foram escolhidas as seguintes variáveis para indicar os recursos de poder econômico das empresas que competem no mercado:

- **Número de passageiros transportados por mês:** foi escolhido para representar a receita dos prestadores de serviços a fim de evitar comparações com o modo trem (TRENSURB) em que a receita por passageiro cobre apenas 43,86% dos custos de operação.
- **Número de empregados:** foi considerado o número de pessoal de operação (motoristas, cobradores e fiscais), de pessoal de manutenção (mecânicos) e de pessoal administrativo. No caso do transporte fretado, não foi possível obter o número de empregados e, também, a frota de veículos pode ser utilizada para fretamento funcional ou escolar; porém é conhecida a relação entre o número de empregados e a frota de veículos, considerando o fator de utilização de 1,95 empregado por veículo (apenas motoristas e mecânicos). Para o trem foi usado diretamente o seu número de empregados, a fim de evitar comparações com a capacidade do veículo.

Na Tabela 5 constam os dados disponíveis do número de passageiros transportados por mês e do número de empregados referentes a 2004. Nela foram calculados a frota média por empresa e o fator de utilização do número de empregados por veículo.

Tabela 5 – Características dos atores no mercado de produção de serviços de transportes

Modo de transporte	Passageiros por mês	Número de empregados	Frota	Empresas	Frota média por empresa	Fator de Utilização
trem	4.082.000	1.067	-	1	-	-
ônibus	13.166.296	7.010	2.032	22	94,32	3,45
lotação (seletivo)	102.926	101	43			2,36
transporte escolar	1.328.298	3.333	1.709	626	2,73	1,95
transporte fretado	2.377.310					
total	21.056.830	11.511	3.784	-	-	-

Fontes: TRENSURB, TRENDS e SISTRAN, 2006; TRENDS e TRENSURB (2006), TRENSURB (2004).

O pequeno número de modos de transporte em competição não permitiu, também, a utilização da técnica de análise de correspondência múltipla ou justaposta. Foi montado um gráfico da dispersão dos valores do número de passageiros transportados por mês e do número de empregados de cada modo. Foram elaboradas também tabelas que indicam a participação de todos os modos no mercado da oferta e a participação do modo de transporte escolar e fretamento em relação ao modo ônibus e lotação. Esse gráfico mostra o grande volume de recursos de poder econômico, em termos do número de passageiros transportados e de empregados, das empresas que prestam serviços de transporte coletivo por ônibus e por lotação. Seu conjunto se destaca na medida em que aumentam esses números em relação aos

modos de transporte ferroviário (trem) e fretado funcional e escolar, conforme indicado no Gráfico 4.

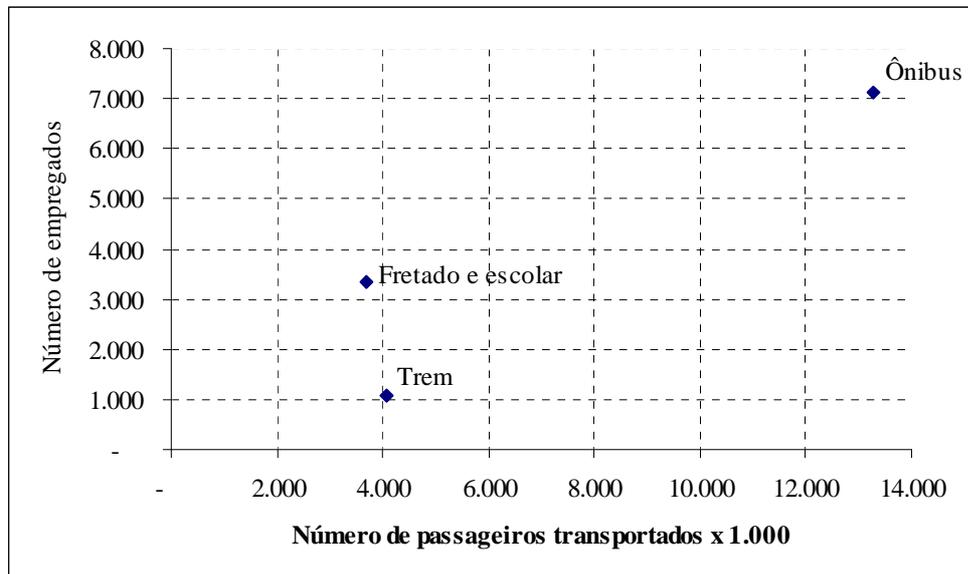


Gráfico 4 – Dispersão do número de passageiros transportados por mês e do número de empregados de cada modo de transporte da RMPA

A Tabela 6 corrobora o fato de que os serviços de transporte por ônibus representam uma grande porção do mercado de passageiros de transporte coletivo na RMPA. A porção do mercado dos serviços de transporte por lotação (seletivos) é muito pequena. A parcela do TRENURB no mercado não representa uma competição tão forte como a da soma do transporte por fretamento escolar e funcional.

Tabela 6 – Participação relativa no mercado dos modos de transporte coletivos da RMPA

Modo de transporte	Média de Passageiros por mês 2004	Participação Relativa (%)
trem	4.082.000	19,4%
ônibus	13.166.296	62,5%
lotação (seletivo)	102.926	0,5%
fretamento escolar	1.328.298	6,3%
fretamento funcional	2.377.310	11,3%
total	21.056.830	100,0%

Fontes: TRENURB, TRENDS e SISTURB, 2006; TRENDS e TRENURB (2006); TRENURB (2004).

Ao se analisar a participação no mercado dos serviços de transporte coletivo dos prestadores de serviços por ônibus e lotação frente aos prestadores de serviços de transporte por fretamento escolar e funcional, verifica-se que a competição entre os modos de transporte rodoviários é mais forte do que entre eles e o modo ferroviário. Os modos de fretamento escolar e funcional já representam mais de 20% dos passageiros transportados nos modos rodoviários, como indicado na **Tabela 7**.

Tabela 7 – Participação relativa dos serviços por ônibus e lotação em relação ao fretamento escolar e funcional

Modo de transporte	Média de Passageiros por mês 2004	Participação Relativa (%)	Participação Relativa (%)
ônibus	13.166.296	77,6%	78,2%
lotação (seletivo)	102.926	0,6%	
fretamento escolar	1.328.298	7,8%	21,8%
fretamento funcional	2.377.310	14,0%	
total	16.974.830	100,0%	100,0%

Fontes: TRENSURB, TRENDS e SISTRAN, 2006; TRENDS e TRENSURB (2006); TRENSURB (2004).

Essa competição entre os prestadores de serviços dos modos rodoviários vem aumentando nos últimos anos, conforme demonstra a **Tabela 8**, através do aumento do número de veículos registrados na frota dos serviços de fretamento entre os anos de 2003 e 2005 (os dados sobre a movimentação de passageiros para este período não puderam ser obtidos) em relação à frota das empresas de ônibus. O número de veículos da frota das empresas é, também, um indicador do volume de recursos de poder econômico.

Tabela 8 – Frota de veículos registrados em 2003 e 2005

Comparação da Frota	2005	2003	Variação
Modo de transporte			2005 - 2003
ônibus	2.048	2.080	-1,54%
transporte escolar	1.719	817	210,40%
transporte fretado			

Fonte: METROPLAN (2004; 2006).

O grande número de empresas por fretamento e o tamanho médio da frota indicam uma menor quantidade de recursos de poder econômico, representado pelo capital imobilizado destas empresas. Elas possuem uma menor estrutura organizacional para a produção de seus serviços, o que lhes permite oferecer serviços a menores preços. Por esta razão, as empresas empregadoras, industriais e comerciais, ao invés de adquirirem vale-transporte para seus empregados, como benefício salarial indireto, têm optado por contratar serviços de fretamento funcional, com menores custos. O nível de qualidade da viagem, os tipos de veículos utilizados e o conforto oferecido aos passageiros em ligações mais diretas até as escolas, universidades e empresas onde os usuários estudam ou trabalham, em conjunto com os menores preços para os usuários em relação aos outros modos, seriam as razões para o crescimento verificado nesta modalidade.

Vinte e duas empresas estavam registradas na METROPLAN em 2004 como prestadores de serviços de transporte coletivo intermunicipal de passageiros por ônibus e lotação. A **Tabela 9** indica o tamanho das empresas em ordem crescente dos seus recursos de poder econômico, em termos da receita (R\$), e do número de empregados de operação

(motoristas, cobradores e fiscais), de manutenção (mecânicos) e pessoal administrativo das empresas prestadoras. Estes dados constam no processo de reajuste tarifário de 2004 (METROPLAN, 2004).

Tabela 9 – Receita e número de empregados das empresas prestadores do transporte coletivo intermunicipal por ônibus na RMPA

Empresa	Receita das empresas prestadoras	Número de empregados
VICASA (Canoas e Cachoeirinha)	58.137,9	587
SOUL	42.715,4	1.013
SOGIL	38.726,3	950
Viamão	31.069,1	564
Central	26.557,9	640
Guaíba	24.400,2	400
Real	10.933,1	430
CMT	10.704,5	157
CITRAL	10.238,0	432
EVEL	9.562,2	238
Montenegro	9.538,8	194
Vitória	5.909,1	147
VAP	2.651,1	70
Wendling	2.034,3	58
UNESUL	1.788,2	26
SOGAL	1.371,5	39
Itapuã	936,9	24
SOCALTUR	890,0	66
Caiense	670,6	26
Fátima	590,8	39
Feitoria	397,5	15
SINOSCAP	207,2	17
Total	229.858,3	6.791

Fonte: METROPLAN (2004).

O Gráfico 5 mostra a principal oposição que se estabelece segundo o volume de recursos de poder econômico das empresas, medida pela receita (R\$), e pelo número de empregados. Entre as empresas prestadoras de serviços de transporte por ônibus, se encontram grandes empresas – VICASA, SOUL, SOGIL, Viamão, Central, Guaíba, Real, CMT, CITRAL, EVEL, Montenegro e Vitória – ao lado de pequenas – VAP, Wendling, UNESUL, SOGAL, Itapuã, SOCALTUR, Caiense, Fátima, Feitoria e SINOSCAP. As grandes empresas aumentaram sua participação no mercado pelo crescimento da população e, também, através de aquisições ou fusões com outras empresas que operavam os serviços municipais nos territórios onde atuam, consolidando seu controle territorial. As pequenas empresas operam entre os municípios de menor população, emancipados ou agregados à RMPA.

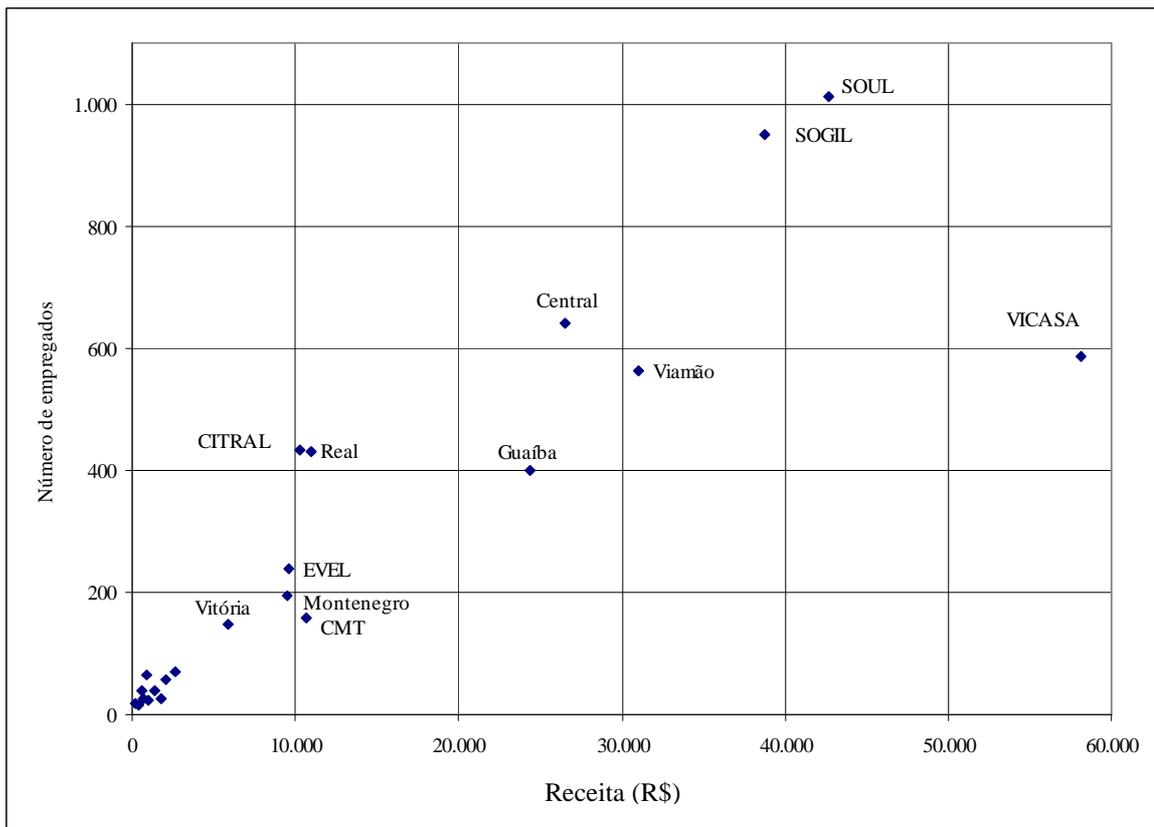


Gráfico 5 – Dispersão das empresas prestadoras do transporte coletivo intermunicipal por ônibus e lotação na RMPA conforme a receita e o número de empregados

Fonte dos dados: METROPLAN (2004).

Como forma de aumentar sua participação no mercado algumas empresas perseguem estratégias de diversificação dos serviços. Onze delas (VICASA, SOUL, SOGIL, Viamão, Central, Guaíba, Real, UNESUL, Vitória, CITRAL e Montenegro) prestam serviços no modo lotação. Dispõe-se de informação de que apenas as empresas de ônibus CITRAL, Montenegro e Central oferecem, também, serviços de fretamento e disputam diretamente com os prestadores que atuam apenas nos serviços de transporte fretado funcional e escolar.

São raras as empresas que atuam em outro ramo de negócio. São conhecidos, porém, os casos da VICASA e da EVEL que possuem postos de combustíveis.

4.2.3 Segunda síntese parcial

Percebe-se a ocorrência simultânea de duas estratégias opostas de competição pelas receitas no mercado de produção de serviços de transportes da RMPA: uma de aumento da escala de produção, adotada pelas empresas de ônibus e lotação; outra de pequena escala, adotada pelas empresas de transporte fretado. Nesse mercado, diferentemente de outros, a produção não permite rendimentos crescentes segundo o tamanho da empresa, devido à importância dos salários em relação aos custos de capital (HENRY, 1999), o que explicaria a coexistência de ambas estratégias.

As empresas de transporte por ônibus e lotação dão preferência aos veículos maiores (ônibus convencionais, com capacidade no entorno de 80 passageiros sentados e em pé; e ônibus articulados, com capacidade no entorno de 180 passageiros sentados e em pé). Elas aumentam sua escala de produção e seus recursos de poder econômico através de processos de aumento do capital investido em veículos e de concentração em um menor número de empresas, por meio da criação de sociedades, de fusões e de aquisições de outras empresas. Nesse processo se constitui um pequeno número de grandes empresas que dominam partes do mercado. A TRENSURB adota estratégia semelhante de aumento da escala de produção e de seus recursos de poder econômico com a utilização de veículos de grande capacidade, denominados trens unidades elétricos – TUE, compostos de dois carros motores e dois carros reboque, com capacidade de transportar 1000 passageiros por TUE, e com a expansão da sua base territorial através da implantação da linha, inicialmente, de Sapucaia do Sul até São Leopoldo e, posteriormente, até Novo Hamburgo.

As empresas de transporte fretado funcional e escolar dão preferência a veículos menores como os microônibus (com capacidade no entorno de 21 passageiros sentados) e as peruas ou vans (com capacidade no entorno de 12 a 15 passageiros sentados). O pequeno volume de capital investido em veículos e em instalações (garagens, oficinas, escritórios, etc.), em conjunto com o baixo número de empregados, faz com que, também, a escala de produção seja pequena, o que resulta em menores custos de produção e menores preços cobrados aos seus usuários, em relação às empresas de ônibus. Há um grande número de empresas individuais, com proprietários – motoristas, ou microempresas, que oferecem viagens com destinos em empresas, escolas, faculdades e universidades espalhados pelo território da RMPA, aumentando dessa forma os volumes de recursos de poder econômico de cada empresa.

4.3 O APARATO DO ESTADO

O aparato do Estado, conformado pelas organizações públicas, seus conselhos e comissões, contribui diretamente para a construção da demanda e da oferta dos serviços de transportes. Ele acaba por orientar as necessidades da demanda por intermédio da imposição de normas (BOURDIEU, 2001). Os agentes do mercado da produção de serviços de transportes detêm meios poderosos para moldar a demanda, em especial pela possibilidade de influir nas decisões políticas visando orientar as preferências dos agentes sociais, favorecendo ou contrariando suas disposições, por meio de medidas administrativas cujo efeito é facilitar ou impedir sua concretização. Desta forma, os mercados são, também, construídos pelas organizações estatais, favorecendo uma ou outra categoria social e, desta maneira, um ou outro prestador de serviços (BOURDIEU, 2001).

Traduzindo as palavras de Bourdieu (2001) para o mercado dos serviços de transportes coletivos de passageiros, pode-se afirmar que ele é mantido e controlado, direta e indiretamente, pelos organismos públicos que fixam suas regras de funcionamento através de um conjunto de leis, regulamentos e normas, que se agregam à infra-estrutura jurídica (direito de propriedade, comercial, trabalhista, civil, tributária, etc.) e à regulamentação geral (leis federais de licitações e contratos administrativos, de concessão de serviços públicos, etc.). Bourdieu (2004a) indica a necessidade de analisar aqui o papel específico da comissão burocrática que contribui para a consagração e a constituição dos problemas sociais universais, através dos especialistas (peritos ou tecnocratas). Esse tipo de atores, segundo Bourdieu (2004a), faz uso da autoridade da ciência para avaliar a universalidade, a objetividade e o desinteresse da representação burocrática em relação aos problemas.

Os grupos de produtores da sua própria oferta de lugares para viagens (proprietários de automóveis, de motocicletas, de bicicletas, de caminhões e os que caminham a pé) são considerados privados. As normas que tratam dessa produção se referem apenas à sua circulação nas vias públicas e à posse dos veículos, quando existirem, para fins do licenciamento para o tráfego e cobrança de impostos à propriedade de veículos automotores. O Código de Trânsito Brasileiro, que estabelece as regras gerais de circulação, foi promulgado pelo Governo Federal. Os municípios detêm a atribuição de regulamentar e fiscalizar o uso das vias no seu território de jurisdição, enquanto o Estado detém essa

atribuição nas rodovias intermunicipais em seu território. Os organismos públicos municipais que realizam estas atividades são as secretarias de transportes e seu quadro de fiscais de trânsito. No Estado essas atividades são realizadas pela secretaria de transportes, pelo Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER) e pela Brigada Militar (BM), através do Batalhão de Polícia Rodoviária (BPRv). Quando não existem organismos municipais de trânsito a Brigada Militar realiza as funções de fiscalização do tráfego de veículos.

Os serviços de fretamento são considerados privados. Eles são, apenas, previamente autorizados pelas secretarias municipais de transportes, no caso de serviços exclusivos nos territórios municipais. Nos serviços entre os municípios da RMPA a autorização é dada pela METROPLAN que exige, também, uma lista dos passageiros, e não permite a cobrança de passagens ao longo do percurso (RIO GRANDE DO SUL, 1998).

No que se refere ao transporte rodoviário por ônibus e lotação o aparato estatal é composto pelos organismos que tratam dos serviços intermunicipais e municipais nos 31 municípios, entre eles Porto Alegre, o de maior importância. A gestão do setor de serviços de transporte coletivos de passageiros urbanos do Município de Porto Alegre é feita atualmente pela Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana, através da Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC), como agência executora municipal. Nesse Município não foi criada agência reguladora.

Os serviços de transportes intermunicipais da RMPA até 1997 estavam a cargo da Unidade de Serviços Concedidos (USC), pertencente à estrutura administrativa do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER). Eles eram tratados em conjunto com as linhas intermunicipais de longo curso, ou seja, ligações de Porto Alegre com os municípios do interior do Estado, não pertencentes à RMPA. Por ser um órgão de planejamento; de elaboração de estudos, projetos e normas, além da construção, operação e conservação de rodovias, os serviços de transportes intermunicipais eram considerados em segunda prioridade.

Desde 1998 a METROPLAN assumiu o poder concedente dos serviços de transporte coletivo de passageiros metropolitanos, realizado entre os municípios pertencentes à Região Metropolitana de Porto Alegre e que possuem características urbanas (predominância de deslocamentos casa-trabalho-casa), através da Lei Estadual nº 11.127/98. Atua como agência executora ou órgão de planejamento, coordenação, fiscalização e gestão do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (SETM). Tem por atribuição realizar as

atividades de planejar, programar, controlar e fiscalizar a operação do serviço de transporte coletivo em termos da especificação do itinerário, dos horários e intervalos das viagens dos veículos e das frotas de cada linha; elaborar os estudos e cálculos tarifários; aplicar multas e outras penalidades decorrentes de infrações na prestação dos serviços, além de prestar atendimento aos usuários.

A METROPLAN já realizava atividades relativas ao planejamento dos transportes metropolitanos desde a sua criação em 8 de maio de 1975, através do Decreto no. 23.856, e até mesmo antes, como Grupo Executivo da Região Metropolitana (GERM), quando foi elaborado o Plano Metropolitano de Transportes (PLAMET) de 1973. Desde 1984, através de Convênio de Cooperação com o DAER, a METROPLAN realizava também a programação e monitoração dos serviços (quadro de horários e itinerários das linhas).

O Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (CETM) está vinculado à METROPLAN. Esse Conselho tem por atribuição deliberar sobre a política operacional e tarifária dos serviços de transporte metropolitano; sobre os planos, programas e projetos de alocação de recursos financeiros; sobre os estudos e cálculos elaborados para fixar as tarifas; apreciar e julgar em última instância os recursos administrativos interpostos em razão de infração às normas ou de aplicação de penalidades.

A Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos Delegados (AGERGS), agência multissetorial reguladora dos serviços públicos estaduais (água, saneamento, energia elétrica, telecomunicações, rodovias, estações rodoviárias, transporte intermunicipal de passageiros) foi criada em 09 de janeiro de 1997, na forma da Lei nº10.931. Está dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa. Tem por objetivos garantir a qualidade dos serviços públicos (energia, telecomunicações, transporte, etc.) oferecidos aos usuários pelos concessionários do setor privado, e o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos entre o poder concedente (Governo) e as empresas concessionárias. Tem atribuição para regular os serviços públicos delegados prestados no Estado do Rio Grande do Sul, no que se refere a garantir a aplicação do princípio da isonomia no acesso e uso dos serviços públicos, homologar os contratos e demais instrumentos celebrados, assim como seus aditamentos ou extinções; zelar pelo cumprimento dos contratos e propor seu aditamento ou extinção; fixar, reajustar, revisar, homologar as tarifas, seus valores e estruturas, e buscar a modicidade das tarifas para os usuários e o justo retorno dos investimentos feitos pelos prestadores dos serviços. Tem atribuição, também, de permitir o amplo acesso às informações sobre a prestação dos serviços públicos; orientar a confecção dos editais de licitação das concessões

dos serviços e homologá-los, além de propor novas delegações de serviços públicos no estado e cumprir e fazer cumprir a legislação específica relacionada aos serviços públicos; fiscalizar a qualidade dos serviços e aplicar sanções decorrentes da inobservância da legislação vigente ou por descumprimento dos contratos. Atua na moderação e arbitragem dos conflitos de interesse entre os usuários, prestadores e organismos públicos concedentes dos serviços. A AGERGS é responsável pelo exame e aprovação dos reajustes tarifários dos serviços públicos estaduais, através do seu Conselho Diretor.

Existem também serviços de transporte coletivo ferroviário de passageiros na RMPA prestados pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (TRENSURB), pertencente ao Governo Federal, que provê os recursos necessários para subsidiar a operação deficitária dos serviços e para sua estratégia de expansão. Através das Leis nº 8.693, de 3 de agosto de 1993, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001, o Governo Federal autorizou a transferência da administração dos transportes ferroviários metropolitanos, através da alienação, a qualquer título, inclusive mediante doação, das suas ações a TRENSURB, para o Estado do Rio Grande do Sul e para os municípios por ela atendidos. Devido aos elevados subsídios anuais, da ordem de 38 milhões de reais em 2006 (TRENSURB, 2006), necessários para cobrir a diferença entre custos e receitas operacionais, nem o Governo do Estado nem as administrações municipais assumiram a Empresa.

No aparato de Estado foram criados mecanismos de participação dos usuários para a tomada de decisão, como o Conselho Estadual de Transportes Metropolitanos (CETM) e o Conselho Diretor da AGERGS, responsáveis pela homologação do cálculo de tarifas, realizado pela METROPLAN. Nesses conselhos a representação dos usuários não é proporcional ao seu número, considerando-se o número de conselheiros representantes do governo e das empresas operadoras. No CETM¹⁷ os usuários têm um representante no total de nove membros, indicado pela Federação Rio-Grandense de Associações Comunitárias e de Moradores de Bairros (FRACAB). Não existe uma associação especificamente criada para representar os usuários do transporte coletivo, e que escolha e indique seus próprios representantes. No segundo Conselho, da AGERGS¹⁸, estão previstos dois representantes dos usuários de um total de sete membros, indicados pelo órgão público gestor do Sistema

¹⁷ De acordo com a Lei Estadual n.º 11.127, de 09 de fevereiro de 1998, que institui o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros – SETM.

¹⁸ De acordo com a Lei Estadual nº 10.931/97, de 09 de janeiro de 1997, que criou a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS.

Estadual de Proteção ao Consumidor e pelos conselhos de consumidores dos delegatários de serviços públicos.

No aparato de Estado existem outros mecanismos de participação popular, como centrais de atendimento telefônico e cadastro de usuários voluntários, que são de iniciativa dos órgãos públicos. Embora esteja entre as atribuições da Ouvidoria da AGERGS estimular a criação e a organização de associações de usuários e conselhos de consumidores, elas ainda não existem especificamente para os serviços de transportes coletivos por ônibus.

5 A PRODUÇÃO SOCIAL NOS CONTEXTOS DE CRISE

Nos contextos de crise é possível perceber, com maior clareza, as relações de força entre os agentes sociais e suas estratégias de competição no mercado (BOURDIEU, 2001). Considerando a familiaridade da utilização quotidiana dos transportes coletivos, ocorrem crises naqueles momentos dos reajustes dos valores das tarifas ou nas greves do pessoal de operação (motoristas e cobradores), das quais as empresas operadoras dos serviços podem se valer, também, a fim de obter reajustes nas tarifas, na forma de greves patronais (*lock outs*) (CAIAFA, 2002, p. 135, VASCONCELLOS, 1996a, p. 63). Não ocorrem manifestações dos usuários dos demais modos de transportes que pudessem indicar outros contextos de crise.

No transporte coletivo metropolitano de passageiros na RMPA ocorreu uma grave crise em julho de 2004, quando houve manifestações populares no município de Guaíba, inclusive com queima de ônibus, em protestos contra o aumento das tarifas do transporte metropolitano. O contexto de crise analisado é o período do processo de reajuste desses valores, que inicia em janeiro de 2004, culmina em junho quando ocorrem as manifestações, e repercute na imprensa até meados de setembro do mesmo ano.

Nesse capítulo se recorre à teoria da produção social de Matus (MATUS, 1996 e 1997) para analisar o processo de produção do reajuste das tarifas das linhas intermunicipais nos serviços de transporte coletivo metropolitano de passageiros, no contexto da crise de 2004. O processo ocasionou fatos políticos e sociais, com dimensões econômico-sociais, ideológico-culturais, cognitivas, jurídico-sociais e ecológico-espaciais.

Tendo em vista que unicamente atores sociais podem produzir eventos sociais (MATUS, 1996b) são analisadas, em primeiro lugar, as características dos atores sociais presentes na produção social do reajuste das tarifas em relação às características dos agentes da construção social da demanda e do mercado de produção de serviços de transportes. É analisado, também, o uso dos recursos de poder por parte dos atores sociais para compreender seu processo de acumulação ou desacumulação nesses contextos de crise. Em seguida, é descrito o processo de produção do reajuste tarifário e são analisadas as atividades realizadas

pelos organismos do aparato de Estado e pelos demais atores sociais envolvidos. Essas atividades estão registradas em documentos contidos no processo administrativo nº 268-13.64/04-8, de 29/01/04, e nas notícias publicadas nos jornais locais.

5.1 OS ATORES SOCIAIS NA CRISE DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS DE 2004

O contexto de crise ocorrido em 2004, nos transportes metropolitanos da RMPA, inicia em 29 de janeiro daquele ano, quando a Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul (FETERGS) e a Associação dos Transportadores Intermunicipais Metropolitanos de Passageiros (ATM) protocolam o requerimento de reajuste tarifário na METROPLAN. Com esse requerimento foi aberto o processo administrativo que contém as atividades realizadas pelos atores sociais dotados dos recursos de poder necessários à participação na produção social do reajuste das tarifas das linhas do transporte metropolitano coletivo de passageiros.

A FETERGS e a ATM são os atores sociais que aparecem primeiro, ao elaborarem o requerimento como uma ação criativa. Essas entidades de classe possuem organização estável, bem como um projeto que orienta sua ação. Elas controlam recursos econômicos financeiros oriundos da contribuição das empresas afiliadas operadoras de serviços de transporte intermunicipal do Estado do Rio Grande do Sul e da RMPA, respectivamente. Os recursos de poder político da FETERGS lhe permite atuar tanto em nível estadual, evidenciado pela sua participação na elaboração do Regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (RIO GRANDE DO SUL, 1998), como em nível federal, evidenciado pela participação no movimento nacional das operadoras de serviços de transportes de características urbanas para a criação do vale-transporte. Em termos do acervo de conhecimentos a ATM, desde a sua criação, começou a contratar profissionais de nível superior (principalmente engenheiros, administradores, arquitetos e economistas) oriundos de organizações públicas, como o DAER, a TRENSURB, a Secretaria Municipal dos Transportes de Porto Alegre e a METROPLAN. Em 1996, 25 profissionais de nível médio e superior, que atuavam e possuíam conhecimentos técnicos em transporte coletivo, foram

demitidos da METROPLAN por terem sido contratados sem concurso público; e foram contratados pelas empresas operadoras dos serviços, bem como pela ATM, aumentando seu volume de recursos de conhecimentos, simultaneamente à perda por parte da METROPLAN. A FETERGS e a ATM utilizam como recursos normativos e legais para seus pleitos os seus estatutos de representantes legais das empresas operadoras junto ao aparato do Estado, bem como recorrem, também, à Constituição Federal de 1988, à Lei Federal nº 8987/95¹⁹, à Lei Estadual nº 11.127/98²⁰, aos Decretos nº 39.185/98²¹ e nº 39.271/99²², além de pareceres de autores do direito administrativo.

As empresas prestadoras dos serviços de transportes metropolitanos não participam diretamente nesse processo de produção social, embora sejam atores no mercado de produção de serviços de transportes, pois agem criativamente, possuem organização estável e projetos que orientam suas ações, controlam recursos econômico-financeiros, detêm poder político junto aos organismos do aparato de Estado onde prestam serviços (nos municípios mais pobres como, por exemplo, Alvorada e Viamão, essas empresas estão entre as maiores empresas empregadoras e contribuintes de impostos). Elas possuem, também, um acervo de conhecimento através do seu pessoal administrativo de nível superior e utilizam os recursos normativos e legais de seus atos constitutivos, além da legislação dos serviços de transporte metropolitano referida no caso da FETERGS e a ATM.

A METROPLAN é a organização do aparato do Estado cujos recursos normativos²³ a indicam como ator responsável pela elaboração dos estudos e cálculos tarifários. Como fundação estadual seus recursos econômicos são oriundos do orçamento do Governo, do produto das multas impostas por infração ao regulamento, dos pagamentos efetuados pelas empresas prestadoras dos serviços de transporte por ônibus e lotação, pela delegação dos serviços, além da receita para os licenciamentos das prestadoras do transporte fretado. Os recursos oriundos das multas e dos pagamentos das empresas operadoras são recolhidos pela METROPLAN ao caixa do Tesouro Estadual, e nem sempre retornam à Fundação para sua aplicação na manutenção e no financiamento dos serviços, obras e projetos do Sistema

¹⁹ Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal.

²⁰ Lei Estadual nº 11.127/98, de 09 de fevereiro de 1998, que instituiu o sistema estadual de transporte metropolitano coletivo de passageiros – SETM e criou o conselho estadual de transporte metropolitano coletivo de passageiros – CETM.

²¹ Decreto nº 39.185 de 28 de dezembro de 1998, que aprova o Regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, no âmbito das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

²² Decreto nº 39.271, de 09 de fevereiro de 1999, que altera o Estatuto da Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN.

²³ Lei Estadual nº 11.127/98.

Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (SETM), conforme determina a Lei Estadual nº 11.127/98. Seus recursos de poder político se originam do fato de ser uma fundação estadual, vinculada à Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHADUR). Além das atribuições referentes aos serviços de transporte coletivo de passageiros por ônibus realiza, também, atribuições relacionadas à elaboração e coordenação de planos, programas e projetos de desenvolvimento regional e urbano do Estado. A abrangência territorial de sua atuação cobre, além da RMPA, a Aglomeração Urbana do Nordeste (AUNE)²⁴, a Aglomeração Urbana do Sul (AUSul)²⁵, e a Aglomeração Urbana do Litoral Norte (AULINORT)²⁶. Seu acervo de conhecimentos é representado pelo quadro funcional total de 98 servidores (METROPLAN, 2007) dos quais 65 possuem formação de nível superior (66%). O setor de tarifas, da Diretoria de Transportes Metropolitanos, possui apenas um servidor com conhecimento específico no assunto, e a Consultoria Jurídica, conta com duas servidoras especializadas nos aspectos do direito relacionados aos serviços de transportes coletivos. Esses recursos de poder são evidentemente reduzidos frente às atribuições e à área geográfica de atuação (RMPA, AUNE, AUSul e AULINORT).

O titular da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHADUR), organismo da administração direta do aparato do Governo, é ator nessa produção social, pois possui recursos legais²⁷ que o apontam como poder concedente dos serviços públicos do transporte metropolitano coletivo de passageiros. Detém recursos econômicos oriundos do Tesouro do Estado e grande poder político, dado pelo elevado nível hierárquico do cargo.

O Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros (CETM) é um organismo do aparato do Estado vinculado à METROPLAN que, de acordo com seus recursos de poder legais e normativos²⁸, delibera sobre as políticas e diretrizes do SETM, especialmente as relativas à estrutura tarifária; sobre os planos, programas e projetos de alocação de recursos financeiros; sobre os estudos e cálculos elaborados para a fixação de tarifas do sistema; estabelece as normas que regem o SETM, inclusive aquelas necessárias à complementação ou interpretação dos regulamentos; examina e aprova propostas para a criação, alteração e extinção de serviços ou linhas; aprecia e julga em última instância, os

²⁴ Municípios de Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Caxias do Sul, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Monte Belo do Sul, Nova Pádua, Santa Teresa e São Marcos.

²⁵ Municípios de Pelotas, Capão do Leão, Arroio do Padre, Rio Grande e São José do Norte.

²⁶ Municípios de Arroio do Sal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Balneário Pinhal, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquine, Morrinhos do Sul, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-lá.

²⁷ Lei Estadual nº 11.127/98.

²⁸ Lei Estadual nº 11.127/98.

recursos administrativos às multas impostas por infração às normas do transporte metropolitano coletivo de passageiros. Para a execução de suas atividades o Conselho conta com o apoio da METROPLAN, inclusive quanto a seus recursos financeiros.

O acervo de conhecimentos do CETM é oriundo dos seus nove membros efetivos e respectivos suplentes, entre os quais cinco são representantes do Poder Executivo Estadual, escolhidos entre servidores de organismos públicos estaduais e indicados pelo titular da SEHADUR (que é o presidente do Conselho); o Diretor-Superintendente da METROPLAN; um representante da entidade sindical que congrega as empresas de transportes coletivos metropolitanos, a Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul (FETERGS); um representante da entidade sindical representativa dos trabalhadores em transporte coletivo, no caso o SINDIROSUL; e um representante indicado pelas entidades comunitárias das Regiões Metropolitanas, a Federação Rio-Grandense de Associações Comunitárias e de Moradores de Bairros (FRACAB). Todos os membros e respectivos suplentes são designados por ato do Chefe do Poder Executivo; os representantes da FETERGS, do sindicato dos trabalhadores e da FRACAB são escolhidos a partir de listas tríplices apresentadas pelas entidades ao Chefe do Poder Executivo.

A FRACAB participa como ator social, porém seus recursos normativos e legais²⁹ apenas lhe permitiram o papel de conselheiro do CETM nesse processo. A FRACAB é uma organização estável, fundada em 1959, para representar os interesses das associações comunitárias nas políticas públicas dos organismos do aparato do Estado; portanto possui um projeto que orienta sua ação. Os recursos econômicos que dispõe são muito menores que os dos demais atores sociais e têm origem nas contribuições das suas filiadas. Seu acervo de conhecimentos é reduzido aos dos membros da sua diretoria, que atuam como representantes junto aos organismos públicos e conselhos do aparato de Estado, nos quais possuem tradição de representação como, por exemplo, no Conselho de Tráfego do DAER. Ela é filiada à Coordenação Nacional dos Mutuários e de Defesa da Moradia (CNM), no que se refere aos interesses populares em relação à moradia em nível nacional.

A FRACAB seria o único ator social representante dos agentes presentes na construção social da demanda para a produção social do reajuste das tarifas das linhas do transporte metropolitano coletivo de passageiros, porque os usuários dos diferentes meios de transporte disponíveis (coletivo ou individual, automóvel, ônibus, trem, microônibus, motocicleta, bicicleta ou caminhada a pé) não possuem outros representantes. Nenhum dos

²⁹ Lei Estadual nº 11.127/98.

grupos sociais de usuários apresenta alguma das características de ator necessária para que pudessem participar nesse processo. Esses agentes sociais não possuem organização estável, não realizam ações como uma coletividade social sob a liderança de um ator-pessoa, não possuem um projeto para orientar sua ação, não controlam recursos de poder e, por isso, não possuem capacidade de produzir fatos sociais nesse processo específico.

Os recursos normativos³⁰ da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS) indicam as atribuições de controlar, fiscalizar, normatizar, padronizar, conceder e fixar tarifas dos serviços públicos delegados do Estado do Rio Grande do Sul. Seus recursos econômicos são oriundos das taxas e multas; de transferência de recursos pelos titulares do Poder Concedente, a título de fiscalização dos serviços públicos descentralizados, bem como de outras receitas. Possui recursos de poder político, por ser dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa e seus conselheiros possuem mandato aprovados pela Assembléia Legislativa do Estado. Seu acervo de conhecimentos é representado por 7 conselheiros, dos quais 3 são escolhidos pelo Governador do Estado, 1 do quadro de funcionários, 2 representantes dos consumidores e 1 representante dos concessionários, bem como pelo quadro funcional total de 64 servidores, dos quais 34 são técnicos de nível superior.

Os agentes sociais do mercado de produção de transportes que produzem sua própria oferta de lugares (proprietários de automóveis, de motocicletas e bicicletas, os que caminham a pé e os que usam caminhões) não possuem, também, as características necessárias para ser considerados atores nesse processo. Além disso, as dimensões ideológico-cultural e jurídico-social do processo não aceitam a participação de agentes considerados privados.

Os agentes prestadores de serviços de fretamento, por outro lado, possuem algumas características de ator social, pois realizam ações criativas como uma coletividade social, com base em um projeto para orientá-la, possuem uma organização estável, ainda que pequena, ou agem como um ator-grupo dotado de recursos de poder econômicos, políticos e de conhecimentos, também de pequena monta. Essas características e esses seus recursos de poder, no entanto, não lhes permitem participar no processo de produção do reajuste tarifário do transporte coletivo por ônibus devido à falta de recursos de poder normativos ou legais que lhes dêem acesso. As dimensões ideológico-cultural e jurídico-social do processo não aceitam, igualmente, a participação de serviços considerados privados.

³⁰ Lei nº 10.931, de 09 de janeiro de 1997.

A TRENSURB, embora apresente características de ator social e disponha de considerável volume de recursos de poder econômicos, políticos e de conhecimentos, carece de recursos de poder normativos ou legais para participar desse processo de produção social. Ela pertence ao aparato de Estado em nível federal, independente do nível estadual, e as dimensões ideológico-cultural e jurídico-social do processo não lhe permitem participar do processo.

5.2 O PROCESSO DE PRODUÇÃO SOCIAL DO REAJUSTE DAS TARIFAS

O processo da produção social do reajuste das tarifas das linhas do transporte metropolitano coletivo de passageiros foi realizado pelos atores analisados no item anterior e que fizeram uso dos seus recursos de poder normativos ou legais, políticos, organizativos e de conhecimento na produção de fatos sociais na forma, principalmente, de discursos.

O processo teve início com o requerimento das entidades de classe representativas das empresas prestadoras dos serviços, FETERGS e ATM, para que a METROPLAN procedesse ao reajuste das tarifas dos serviços do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, no Ofício FETERGS nº 019/04, de 29/01/07. No requerimento foi questionada a atribuição da AGERGS no cálculo de tarifas, através de argumentos sob o ponto de vista do direito. As entidades de classe apresentaram argumentos para justificar o aumento das tarifas baseados na legitimidade e presunção de veracidade dos dados públicos utilizados nos cálculos de custos de operação. Elas apresentaram informações sobre os prejuízos das empresas desde o último reajuste tarifário e sobre os parâmetros para a apuração da tarifa (índice de ocupação dos lugares oferecidos aos passageiros, frota total, tributos incidentes, dissídio salarial). O requerimento das entidades conclui com uma proposta de planilha de cálculo de custos e um pedido de reajuste nos percentuais de 25,59% de reajuste, para as tarifas das linhas que atendem aos municípios do eixo norte, e de 17,38% para as linhas do eixo Nordeste e Leste-Oeste da RMPA.

As entidades anexaram ao seu requerimento o Ofício no 048/04, de 21/01/2004, da METROPLAN, e as planilhas das receitas mensais e da quilometragem mensalmente

produzida pelas empresas operadoras dos serviços, registradas no banco de dados da METROPLAN. Os valores de receita e quilometragem são necessários para os parâmetros da planilha de cálculo tarifário.

As convenções coletivas de trabalho firmadas pelos sindicatos dos trabalhadores (Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários Intermunicipais, de Turismo e de Fretamento da Região Metropolitana – SINDIMETROPOLITANO e Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Guaíba) com o sindicato patronal das empresas operadoras (Sindicato das Empresas de Transportes Rodoviários no Estado do Rio Grande do Sul – SETERGS) foram, também, anexadas ao processo pelas entidades. Essas convenções são usadas como fonte dos valores de salários do pessoal de operação³¹ e dos demais encargos trabalhistas das empresas, como vale-alimentação, horas extras, cesta básica e plano de saúde. Posteriormente, as entidades incluíram, também, no processo administrativo, a convenção coletiva firmada com o Sindicato dos Trabalhadores em Transporte Rodoviário de Cargas Secas, Líquidas, Inflamáveis e Explosivas, de Transporte Coletivo, Urbano, Suburbano, Municipais, Intermunicipais, Turismo, Fretamento, em Empresas de Estação Rodoviária e de Transporte Escolar de São Leopoldo, com a Viação Montenegro, Caiense, Capivarense e Wendling.

A Superintendência da METROPLAN, através da sua Diretoria de Transportes, enviou o processo administrativo, com o requerimento da FETERGS, para tramitação no setor de tarifas da METROPLAN, que incorporou as informações sobre os valores dos parâmetros operacionais, baseados nos boletins de oferta e demanda – BOD elaborados pelas empresas prestadoras dos serviços. O setor de tarifas incluiu no processo o resumo dos resultados de auditoria contábil realizada nas folhas de pagamento das empresas prestadoras dos serviços em 2001, contendo o número de pessoal de operação em relação à frota de veículos da empresa e o montante de salário anual, de horas extras e encargos sociais, necessários para calcular os fatores de utilização de motoristas, cobradores, fiscais e mecânicos por veículo, bem como os fatores de horas extras e os fatores de encargos sociais respectivos.

O setor de tarifas realizou uma pesquisa de preços dos materiais de operação junto a fornecedores de combustíveis, lubrificantes, pneus, câmaras de ar, recapagem de pneus, chassis e carrocerias de ônibus localizados na RMPA. Ele fez, também, um levantamento dos valores dos pedágios cobrados aos veículos de transporte coletivo nas rodovias estaduais e

³¹ Motoristas de ônibus de linha regular, motorista de serviços especiais, fora de linha regular, cobradores e fiscais.

federais privatizadas por onde circulam as linhas. Com base nessas informações o setor de tarifas procedeu ao cálculo dos novos valores do custo total por quilômetro e do coeficiente tarifário, ou seja, o custo por passageiro por quilômetro que, multiplicado pela extensão da linha, resultou no valor da tarifa a ser cobrada aos passageiros.

O setor de tarifas da METROPLAN unificou o cálculo dos coeficientes tarifários dos eixos norte e nordeste e leste-oeste da RMPA em um único, e propôs um reajuste de 11,9% para todas as linhas do transporte metropolitano, unificando os cálculos anteriormente efetuados separadamente para linhas que atendem aos municípios do Eixo Norte e para as linhas do Eixo Nordeste e Leste-Oeste da RMPA. Esse setor, em sua justificativa, não fez considerações específicas sobre a renda da população nem sobre as diferenças de tamanho das empresas operadoras, informou que, conforme suas próprias palavras, a unificação do cálculo

... tem como objetivo o de corrigir o desequilíbrio dos parâmetros operacionais entre os eixos, gerados a partir da atualização dos dados de 2003 na planilha de custos e implantar um sistema de bilhetagem eletrônica nos ônibus da RM... (METROPLAN, 2004, p. 66).

O processo administrativo foi, então, encaminhado pela Diretoria de Transportes à Consultoria Jurídica – CONJUR da METROPLAN, para exame e parecer do questionamento feito pela FETERGS e pela ATM quanto à atribuição da AGERGS no cálculo de tarifas. A CONJUR se manifestou no sentido de que cabe à METROPLAN a execução da política tarifária, cujos estudos e cálculos tarifários são submetidos para homologação do CETM e, também, submetidos à aprovação da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEHADUR e do Gabinete do Governador. O processo seguiu essa orientação e foi encaminhado ao CETM.

No CETM o conselheiro relator, representante da SEHADUR, acatou a manifestação da CONJUR sobre o conflito de competências entre a AGERGS e a METROPLAN e opinou, por escrito, pela homologação do reajuste tarifário. O conselheiro representante da FETERGS concordou com o voto do relator, por escrito no processo. Os conselheiros efetivo e suplente da FRACAB discordaram do preço do óleo diesel e da inclusão da taxa de fiscalização da AGERGS e da METROPLAN, e da tarifa de pedágio na planilha de cálculo, também, por escrito no processo.

Em 17/05/2004 o CETM realizou uma sessão extraordinária, sob a presidência do Secretário da SEHADUR, com a presença de seis conselheiros representantes da METROPLAN, além de um conselheiro representante do DAER, da FETERGS, do sindicato dos rodoviários (SINDIRODOSUL) e dos usuários, através da FRACAB. O reajuste das

tarifas, no percentual de 11,91%, e a unificação do cálculo para toda a RMPA, foram homologados pelo Conselho, com dois votos contra: os da FRACAB e do SINDIRODOSUL. Em 19/05/2004 o Presidente do CETM assinou a Resolução nº 35/2004 que a METROPLAN mandou publicar no Diário Oficial do Estado em 24/05/2004, determinando a entrada em vigor dos novos valores das tarifas a partir dessa publicação.

Por determinação do Secretário da SEHADUR o processo administrativo foi enviado, também, à Diretoria Geral da AGERGS em 19 de maio de 2004, onde iniciou a tramitar em 24/05/2004 na Diretoria Jurídica – DJ, na Diretoria de Tarifas e Estudos Econômico-Financeiros – DT, bem como no Conselho Diretor.

O parecer da Diretoria Jurídica - DJ da AGERGS renovou a solicitação dos contratos de concessão das linhas do transporte metropolitano, para conhecimento dos critérios estabelecidos para os reajuste tarifários. No processo administrativo a DJ incluiu o Ofício nº 024/2004, datado de 10/02/2004, da Conselheira-Presidente da AGERGS, que solicitava os contratos de concessão ao Diretor-Superintendente da METROPLAN, porém no processo não consta nenhuma resposta a esta solicitação ou as cópias dos contratos de concessão, e a numeração das folhas do processo seguiu sua seqüência.

O Diretor-Geral da AGERGS encaminhou cópia do processo à DT, também em 24/05/2004, para emitir parecer, que respondeu em 25/05/2004 onde, também, foi reiterada a solicitação de cópias dos contratos de concessão das linhas metropolitanas. O original do processo foi encaminhado pela Diretoria-Geral em 23/06/2004 à DT, que anexou o seu Ofício nº 005/04, de 15/06/04, no qual solicitava à Superintendência da METROPLAN informações sobre a relação da frota da VICASA separadamente para as linhas que atendem Canoas e Cachoeirinha, a memória do cálculo do aproveitamento³², com detalhes sobre as tarifas e a extensão de cada seção (trecho) em cada linha e sobre o número de viagens por linha. Nesse ofício a DT perguntou à METROPLAN, também, sobre o que ela entendia por oferta/ano de cada linha e por tarifa de cada linha, e solicitou a cotação do modelo de carroceria Viale, cuja utilização vinha crescendo, bem como renovou a solicitação de cópia dos contratos de concessão das empresas.

³² De acordo com o Of. SUP no. 398/04, de 18/06/2004, da Superintendência da METROPLAN à Diretoria Técnica da AGERGS, aproveitamento econômico por ano é a porcentagem da receita teórica anual dividida pela receita auferida anual. A receita teórica anual é o produto do número anual de viagens de veículos pelo número médio de lugares oferecidos por veículo por ano pela tarifa da linha do terminal de origem ao terminal de destino. A receita auferida anual é a receita declarada pela empresa, ao longo do ano, nos boletins de oferta e demanda - BOD mensais.

Em 16/06/2004, a FETERGS apresentou requerimento de aditamento ao processo em tramitação na AGERGS, para que fosse considerado o aumento do preço dos combustíveis no reajuste das tarifas, encaminhando cópia de pesquisas de preço realizadas junto aos fornecedores, que foram anexados ao processo administrativo.

Através do Ofício SUP nº 398/04, de 18/06/2004, da Superintendência da METROPLAN dirigido ao Diretor de Tarifas da AGERGS, a METROPLAN respondeu às solicitações da Diretoria Técnica da AGERGS no que se referia à não existência de informações sobre a distribuição da frota da VICASA, pois seus veículos podem operar tanto nas ligações com Canoas como com Cachoeirinha. A METROPLAN esclareceu o cálculo do aproveitamento e encaminhou disquete com a memória de cálculo, o significado de oferta/ano de cada linha e tarifa de cada linha, e enviou os contratos de concessão das empresas para a AGERGS. A METROPLAN solicitou à AGERGS que considerasse em sua análise o reajuste ocorrido no preço do óleo diesel. A Diretoria Geral da AGERGS anexou o referido ofício ao processo administrativo de reajuste das tarifas, porém as cópias dos contratos de concessão não foram incluídas.

O Diretor-Geral da AGERGS solicitou à Diretoria de Tarifas – DT que considerasse o aumento de preço do óleo diesel em suas análises. A DT elaborou a Informação nº 031/04-DT, de 02/07/04, na qual tratou do pedido e da instrução do processo administrativo, comentou o cálculo do novo coeficiente tarifário elaborado pela METROPLAN, calculou com uma planilha própria os custos de operação e do índice de aumento do coeficiente tarifário, fez uma análise do sistema de transporte metropolitano do ponto de vista econômico e indicou as empresas prestadoras de serviços que não enviaram seus balancetes, necessários para o cálculo tarifário. A DT incluiu na sua informação um apêndice com suas considerações sobre os procedimentos técnicos usados pela METROPLAN e três anexos sobre encargos sociais no Brasil, com a relação da frota da UNESUL e as cotações da carroceria Viale.

A Direção-Geral da AGERGS solicitou à DT, por determinação do Conselho Diretor, tomada na sessão de 01/07/2004, para realizar as alterações no cálculo tarifário propostas pela METROPLAN. A DT informou que as alterações propostas já tinham sido consideradas e apresentou os novos valores de acréscimo para o coeficiente tarifário, de 11,8% sobre os valores anteriores das tarifas. O Diretor de Tarifas elaborou encaminhamento do reajuste onde teceu considerações gerais sobre os procedimentos feitos pela METROPLAN e acolheu a informação nº 031/04-DT, elaborada por técnicos superiores da DT.

Uma técnica superior da Diretoria de Assuntos Jurídicos elaborou a Informação DJ nº 138/2004, em 05/07/04, na qual apresenta argumentos sobre a competência da AGERGS na análise e homologação do pedido de reajuste tarifário. Essa informação é acolhida pela Diretora Jurídica que encaminha o processo administrativo ao Diretor-Geral da AGERGS que, por sua vez, encaminha para conhecimento, análise e deliberação do Conselho Superior.

A Conselheira-Presidente convocou a audiência pública nº 004/2004, por meio de publicação em jornais locais, que se realizou no dia 07/07/2004, em Porto Alegre, com o objetivo de colher informações para instruir o processo administrativo do reajuste tarifário. O regulamento da audiência foi disponibilizado pela AGERGS em sua página da Internet. Não consta do processo administrativo o relatório da audiência pública.

No dia 07/07/2004 a Secretária Executiva da AGERGS encaminhou o processo para análise do Conselheiro-Relator e, posteriormente, do Conselheiro-Revisor.

A FETERGS apresentou requerimento à AGERGS, com data de 08/07/2004, em função da Informação nº 031/04-DT, de 02/07/04, da Diretoria de Tarifas. O requerimento foi enviado pela Diretoria Geral à Diretoria Jurídica – DJ para manifestação. A DJ se manifestou através da Informação 148/2004, datada de 09/07/2004, propondo que a Resolução 147/2003 da AGERGS, sobre os procedimentos do cálculo tarifário, não fosse aplicada. A Diretora da DJ anexou ao processo cópias de vários documentos que suspenderam Resolução 147/2003 e a submeteram a consulta pública, o que foi deixado sem conclusão por parte da AGERGS.

Com data de 17/05/2004 um Conselheiro da AGERGS instruiu o processo administrativo com pedido de diligências à Secretaria do Conselho, para inclusão de documentos no processo, e à Diretoria Geral para elaboração de minuta de Resolução da AGERGS contemplando ou não as contribuições da audiência pública realizada, em 07/07/2004, sobre o processo administrativo do reajuste tarifário. A Secretaria do Conselho anexou partes sem data do Ofício nº 071/04/SRRF10/Gabinete do Superintendente Regional da Receita Federal sobre as contribuições sociais incidentes na tarifa (PIS/PASEP e COFINS). Essa Secretaria anexou cópia do Ofício 068/2003-GP, de 03/09/03, da Conselheira-Presidente da AGERGS ao Superintendente Regional da Receita Federal, solicitando informações sobre as contribuições sociais e, também, dos Memorandos 23 e 24/04-DT, datados de 11 e 22 de março de 2004, respectivamente, a respeito da mudança no tratamento tributário do PIS, com anexos onde constam planilhas de cálculo e minuta de Resolução sobre a incidência dessas contribuições sociais. Foi anexada também uma minuta de resolução que suspenderia a vigência da resolução 147/2003 da AGERGS.

Em 08/07/2004 foi apresentado o voto do Conselheiro Relator que fixou o reajuste tarifário no percentual de 11,8% para todas as linhas dos serviços de transporte metropolitano. Em 12/07/2004 a Conselheira Revisora acolheu o voto do Conselheiro Relator.

Em 08/07/2004 a Conselheira Presidente da AGERGS enviou o Ofício Circular nº 167/04 ao Secretário da SEHADUR e ao Diretor Superintendente da METROPLAN informando a realização de sessão ordinária do Conselho Superior em 15/07/2004 para análise do processo administrativo de reajuste tarifário do transporte metropolitano. A Secretaria do Conselho anexou, ao processo administrativo, cópias dos recibos de aviso de recebimento do ofício circular e dos correios eletrônicos enviados ao Diretor Superintendente da METROPLAN, ao presidente da ATM, ao presidente da FETERGS, ao Coordenador-Executivo do Programa Estadual de Defesa do Consumidor (PROCON), ao presidente da FRACAB e ao presidente da União de Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA).

Através do Ofício nº 812/2004, de 16/07/2004, o Diretor Geral da AGERGS retornou o processo administrativo ao Superintendente da METROPLAN, informando que a Resolução no 192/2004, de 15/07/2004, fixou o valor do reajuste em 11,8% de todas as linhas de transporte metropolitano e anexou as cópias das páginas 8 e 9 do Diário Oficial do Estado, de 16/07/2004 com a publicação da resolução. O Diretor Geral solicitou também o encaminhamento à AGERGS das planilhas com os valores finais das tarifas por linha.

Em 11/08/2004 o processo administrativo é encerrado com as cópias das planilhas de cálculo das tarifas por linha, enviadas à AGERGS.

5.2.1 Terceira síntese parcial

Em mais de sete meses de duração desse processo, as ações dos atores sociais se deram de diferentes maneiras, em vários momentos e através de diferentes interações. Vários documentos foram elaborados e cópias de outros, já disponíveis, foram anexadas, houve idas e vindas do processo administrativo de um ator a outro, para resultar ao final em um percentual de reajuste de tarifas, para todas as linhas dos serviços de transporte coletivo de

passageiros por ônibus. O percentual de reajuste das tarifas solicitado pela FETERGS e pela ATM de 25,59%, para as tarifas das linhas do eixo norte, e de 17,38%, para as linhas do eixo Nordeste e Leste-Oeste da RMPA, foi reduzido pelo CETM para 11,91%, com a unificação do cálculo para toda a RMPA, e foi, finalmente, aprovado pela AGERGS em 11,8%, representando um benefício para os usuários em relação aos valores solicitados pelos representantes das empresas operadoras.

Essa produção social apresentou como resultado na dimensão econômico-social o aumento das receitas das empresas prestadoras de serviços, simultaneamente ao aumento da participação dos gastos em transporte na renda dos usuários o que, por sua vez, os levou a realizar manifestações contrárias ao aumento das tarifas. Na dimensão ideológico-cultural seus resultados definiram a legitimidade e presunção de veracidade dos dados produzidos por organismos públicos. Na dimensão cognitiva, estabeleceu metodologias de cálculo de tarifas, definiu a forma de coleta e tratamento dos dados a serem utilizados, os componentes dos custos (plano de saúde e cesta básica, por exemplo), as definições dos termos usados no cálculo. Na dimensão jurídico-social criou precedentes para os próximos reajustes de tarifas, no que se refere às atribuições da AGERGS, para os procedimentos a serem observados nos processos de produção social dos reajustes tarifários e, em especial, quanto aos atores que poderão e que não poderão participar nos futuros processos de produção social, em especial no que se refere à necessidade de aprovação por parte da AGERGS, o que anteriormente era questionado. Na dimensão ecológico-espacial, também, pois seus resultados se aplicaram às ligações entre os municípios pertencentes ao território da RMPA, criando precedentes para os processos sociais de produção dos reajustes tarifário nas linhas intermunicipais das Aglomerações Urbanas do Nordeste, do Sul e do Litoral Norte.

5.3 AS REPERCUSSÕES DA CRISE NA SOCIEDADE

Com a determinação da METROPLAN da entrada em vigor das tarifas em 20 de julho de 2004, publicada no Diário Oficial do Estado de 17/07/2004, os jornais que circulavam na RMPA começaram a divulgar os novos valores das tarifas para as ligações com origem nos municípios onde circulavam. Nesse período circulavam em Porto Alegre os jornais Correio do

Povo, Diário do Comércio, O Sul, Zero Hora e o Diário Gaúcho. Pertencentes ao Grupo Editorial Sinos o Jornal NH, circulava em Novo Hamburgo, o Jornal VS, em São Leopoldo e cidades do vale do Rio dos Sinos, e o Diário de Canoas, na cidade de mesmo nome. Em Guaíba circulavam os jornais Gazeta Centro-Sul e Folha Guaibense. O jornal quinzenal, Momento Regional, circulava em Cachoeirinha e Gravataí.

O contexto de crise começa a ter repercussão na sociedade. Em 26 de julho, de acordo com os jornais, moradores do bairro Santa Rita, de Guaíba, protestaram contra o aumento das tarifas. Durante as manifestações um grupo dos moradores depredou cinco ônibus e interrompeu duas vezes a via que liga esse município a Porto Alegre (BR-116). À noite um grupo dos moradores incendiou 2 veículos. Policiais da Brigada Militar (BM) e da Polícia Rodoviária Federal (PRF) intervieram na manifestação. O jornal Zero Hora de 27/07/2004, publicou com grande destaque em sua capa a foto colorida de um ônibus em chamas, reproduzida na Figura 4. Reportagens com imagens semelhantes foram publicadas, também, nos jornais Correio do Povo, Diário Gaúcho e O Sul, porém com menor destaque que na Zero Hora.



Figura 4 – Ônibus em chamas nas manifestações em Guaíba em 26/07/2004

Fonte: Vandalismo em Guaíba. Zero Hora, Porto Alegre, 27 de julho. 2004. Primeira página.

Os protestos continuaram nos dias seguintes, com menores depredações, assim como suas repercussões na imprensa local. O Batalhão de Operações Especiais da BM é chamado para garantir a segurança dos ônibus em 27/07/04.

É nesse período que os jornais procuram os usuários dos serviços para escutar suas vozes e que o Secretário da SEHADUR, em entrevistas, atribuiu os tumultos aos transportadores que atuam em vans e microônibus irregulares, e que estariam perdendo espaço no transporte clandestino. Essa poderia ser a razão pela eclosão de manifestações mais fortes contra o aumento da tarifa ter ocorrido nos bairros Santa Rita e COHAB de Guaíba, de onde

parte a maior quantidade de veículos denominados irregulares. Nesse caso o controle de capital econômico ou cultural por parte dos usuários parece ter sido apoiado com recursos de capital econômico e cultural dos prestadores de serviços por vans.

No dia 28/07/04 são publicadas notícias, nas páginas 4 e 5 do jornal Zero Hora, tratando da depredação de veículos em manifestações populares contra o aumento da passagem e uma reportagem sobre as viagens em transportes clandestinos. Foi publicada uma foto dos usuários que estariam utilizando microônibus ilegais, sem autorização para operar, reproduzida na Figura 5.



Figura 5 – Foto dos usuários dos transportes ilegais

Fonte: Depredação emperra transporte entre Guaíba e Capital. Zero Hora, Porto Alegre, 28 de julho. 2004. p. 5.

Em 29/07/2004 foram noticiadas propostas de redução de tarifas apresentadas pela METROPLAN, através da alteração dos itinerários de algumas linhas de forma a evitar o pagamento de pedágio na BR-116, e da implantação de terminal de integração de outras linhas. Nesse mesmo dia, a Zero Hora publicou na página 29 uma reportagem sobre os transportadores clandestinos e sobre uma passeata de moradores dos bairros Santa Rita e COHAB, que contou com o apoio de representantes do legislativo estadual e municipal, além de sindicalistas.

A Figura 6 mostra a foto publicada do transporte clandestino.



Figura 6 – Foto do transporte clandestino

Fonte: Clandestinos dominam bairros. Sem Fiscalização. Zero Hora, Porto Alegre, 29 de julho. 2004. Geral, p. 33.

Nessa data, 29/07/2004, ocorrem novos incidentes como o apedrejamento de ônibus e a tentativa de incendiar um ônibus, contida pela polícia. Dois suspeitos de participar na depredação de um ônibus são detidos pela polícia e um deles é liberado. O Secretário Estadual dos Transportes menciona a elaboração de estudos para a implantação do transporte hidroviário entre Guaíba e Porto Alegre, para desafogar o tráfego na ponte sobre o Lago Guaíba.

Foi divulgado pelo Jornal O Sul (Porto Alegre, 30 de julho. 2004. p. 17) que uma comissão de moradores de Guaíba procurou o Ministério Público para apresentar denúncia de preço abusivo nas passagens dos serviços de transporte coletivo entre Guaíba e Porto Alegre. Nesse dia foram divulgadas notícias, por outros veículos da imprensa, sobre as reuniões mantidas entre a METROPLAN, a Prefeitura Municipal de Guaíba e moradores para tratar de alternativas para redução dos valores das tarifas.

Entre os dias 30/07 e 02/08/04 os jornais locais fizeram reportagens sobre a influência do preço das tarifas na obtenção de emprego dos trabalhadores que precisam usar os transportes metropolitanos em seus deslocamentos, devido ao vale-transporte representar um custo mais elevado para os empregadores do que para os que residem próximos dos locais de trabalho.

Foi noticiado, no dia 02/05/04, que outra passeata saiu dos bairros COHAB e Santa Rita e chegou ao centro de Guaíba na véspera, domingo, dia 01/08/04, novamente em protesto contra os aumentos nas tarifas. Um dos jornais informou o início da organização de um movimento social na sede local do sindicato dos metalúrgicos, através da realização de uma assembléia de moradores para escolha de representantes de três comissões, de coordenação do movimento, de negociação e técnica para avaliação financeira.

Em 03/08/04 é amplamente divulgado o acidente de um ônibus, que fazia o transporte clandestino entre Guaíba e Porto Alegre, e caiu em um valão na BR-290 em Guaíba, com uma foto do veículo, reproduzida na Figura 7.



Figura 7 – Sustos: ônibus acidentado carregava 40 passageiros de Guaíba para a Capital

Fonte: Ônibus sem licença sofre acidente ao conduzir moradores de Guaíba. Zero Hora, Porto Alegre, 03 de agosto. 2004. Transportes, p. 41.

A realização de audiência pública, pela Assembléia Legislativa, para debater a situação do transporte metropolitano, em especial em Guaíba, foi divulgada na imprensa em 04/08/07. No dia seguinte, foram noticiadas as propostas dessa audiência e a apreensão de van clandestina pela METROPLAN.

Em 05/08/2004 foram noticiados novos protestos em Guaíba, desta vez incorporando moradores dos bairros Colina e São Jorge, além daqueles dos bairros COHAB e Santa Rita, quando denominaram a mobilização como Movimento 26 de Julho, data do início das manifestações. Nesse mesmo dia foi noticiada a apreensão pela METROPLAN de uma van clandestina que prestava serviços em Guaíba, mostrada na Figura 8.



Figura 8 – Apreensão: Van sem licença foi recolhida a depósito da EPTC

Fonte: METROPLAN apreende van clandestina de Guaíba. Zero Hora, Porto Alegre, 05 de agosto. 2004. Transportes, p. 38.

As tarifas de algumas linhas de Guaíba para Porto Alegre foram reduzidas de R\$ 2,80 para R\$ 2,60, aproximadamente 7%, a partir de 6 de agosto de 2004, com a alteração dos itinerários para utilizar a Estrada do Conde, paralela à BR-116, a fim de evitar o pagamento do pedágio. Não houve alteração nas tarifas das outras linhas dos serviços de transporte metropolitano.

A partir de meados do mês de setembro de 2004 já não aparecem notícias nos jornais sobre manifestações populares. Apesar da capacidade de mobilização da imprensa para gerar

reportagens e mobilizar outros atores mais dotados de recursos de poder, como representantes do legislativo ou do executivo, esse movimento não conseguiu acumular recursos de poder suficientes para tornar-se um ator social e para possibilitar-lhe a participação na produção social do reajuste das tarifas.

O Movimento 26 de Julho só apareceu novamente nos jornais em agosto de 2005, quando ocorreram, outra vez, protestos em Guaíba contra um novo reajuste das tarifas.

No dia 8 de junho de 2006, foi inaugurado o novo Terminal de Integração de Ônibus Nossa Senhora de Fátima, pela METROPLAN e a Expresso Rio Guaíba, em parceria com a prefeitura de Guaíba, dois anos após os incidentes de 2004 (prazo necessário ao projeto e à construção). Esse novo terminal implantou serviços de linhas troncais, com ônibus maiores, e linhas alimentadoras, através de micro-ônibus, para os bairros a oeste do município. A implantação desses serviços diminuiu o custo do transporte, que foi repassado como redução de 16,66% na tarifa paga pelos moradores dos bairros Pedras Brancas, São Francisco, Bom fim e Colúmbia City, e de 9,09% pelos usuários residentes no bairro Jardim dos Lagos.

Com exceção das manifestações de rua, dificilmente os problemas dos usuários são tratados no processo de produção social do reajuste das tarifas, como o ocorrido em 2004. Estes eventos tiveram intensa repercussão da imprensa e suscitaram forte mobilização policial para sua repressão. Os manifestantes não são atores sociais diretos nesse processo e suas vozes obtêm repercussão na imprensa apenas nas manifestações de rua, onde os discursos são feitos em faixas contendo argumentos como “basta do monopólio da Guaíba”, “vandalismo é o preço da passagem” e “redução de 20 centavos – piada, rota alternativa – piada, transporte hidroviário – piada” (Desconto em Guaíba começa a vigorar. Zero Hora, Porto Alegre, 02 de agosto. 2004. Transporte, p. 37; Moradores de Guaíba mantêm mobilização. Correio do Povo Porto Alegre, 02 de agosto. 2004. Geral, p. 9). Tais ações e argumentos, evidentemente, são insuficientes como recursos de poder (organizativos e acervo de conhecimento) para habilitá-los a participar no processo. A Figura 9 mostra os dizeres das faixas usadas na passeata de 1º de agosto de 2004.



Figura 9 – Faixas usadas na passeata de 01/08/2004

Fonte: Protesto pacífico: desta vez não houve tumulto nas manifestações no bairro Santa Rita. ZH Desconto em Guaíba começa a vigorar. Zero Hora, Porto Alegre, 02 de agosto, 2004. Transporte, p. 37.

A orientação política do governo à época da crise não foi considerada relevante para essa análise porque os diferentes partidos que governaram o Estado do Rio Grande do Sul têm mantido a mesma orientação a respeito dos reajustes de tarifas dos transportes coletivos de passageiros da Região Metropolitana, ou seja, de repassar os supostos aumentos de custos das tarifas à população, devidos ao aumento na oferta de serviços e acatando as alegações dos representantes dos empresários de redução na demanda de passageiros, indicada adiante. Desde a Constituição Federal de 1988, o Art. 175 estabelece a obrigatoriedade de licitação para concessão dos serviços públicos, na forma de Lei posterior (Lei Federal nº 8987/95, de 13 de fevereiro de 1995). Através de documentos sigilosos de difícil acesso, produzidos pelo Tribunal de Contas do Estado e pelo Ministério Público Estadual, sabe-se que mais de 90% dos contratos de concessão do transporte metropolitano estão vencidos e não foram tomadas providências para licitar estes serviços por parte dos governos desde a entrada em vigor dessa Lei. Cabe observar que o critério de julgamento das licitações para concessão dos serviços públicos é o de menor valor da tarifa. Situação semelhante ocorre, também, no município de Porto Alegre onde a totalidade das permissões desses serviços estão vencidas desde 1996. Parecem existir fortes motivos relativos às campanhas político-eleitorais para que essa situação se mantenha, com repercussões nos reajustes tarifários e no posicionamento de representantes do legislativo e do executivo nessa questão, tanto no âmbito municipal como estadual.

5.4 PODER SIMBÓLICO E DISPUTAS DISCURSIVAS NOS CONTEXTOS DE CRISE

Nos contextos paradoxais e extra-ordinários das crises ocorre um discurso extraordinário, nas quais os tipos de poder se metamorfoseiam em poder simbólico e são mais perceptíveis (BOURDIEU, 1996b). O poder simbólico é o poder constituinte da linguagem e de seus esquemas de percepção e de pensamento.

No processo de produção social, em contexto de crise, para o estabelecimento dos reajustes nos valores das tarifas dos serviços de transporte metropolitano se dá uma tensão entre o interesse público e o interesse privado, dado o imperativo do lucro das empresas operadoras privadas. Nesse processo os atores sociais se mobilizam em torno da definição desses interesses, ou seja, pela definição da própria forma de ação do aparato de Estado nos serviços de transporte coletivo metropolitano de passageiros.

As ações dos atores sociais, nesses contextos, se expressam sob a forma de discursos que contém os argumentos que justificam os reajustes de tarifas e, também, sob a forma matemática na planilha de cálculo tarifário, que usa equações baseadas em conceitos econômicos de custos de produção e de tarifas, calculadas com o auxílio de computadores. Ressalte-se que essa análise é a interpretação crítica dos discursos pronunciados sob o ponto de vista do autor do presente trabalho.

O exercício do poder simbólico, de produzir o dado pela enunciação, ficou muito evidente no requerimento da FETERGS e da ATM para que a METROPLAN procedesse ao reajuste das tarifas dos serviços de transporte metropolitano (Ofício FETERGS no 019/04, de 29/01/07). Ele foi usado para a construção de como seria o processo de produção social desse reajuste, com a definição dos atores sociais que dele participariam ou não. Essas entidades apresentaram vários argumentos jurídicos para excluir a AGERGS desse processo, utilizando seus recursos de conhecimentos de forma política para impor sua definição da arena decisória de acordo com seus interesses. Nesse sentido, a FETERGS e a ATM afirmam:

Então, poder-se-ia afirmar que a Agência de regulação não teria função nos processos que incidem sobre serviços concedidos no que pertine à definição tarifária. Evidentemente que não. A agência é fundamental para o controle e para a fixação de parâmetros que permitam ao poder concedente bem desincumbir-se dos seus misteres legais. Isso não quer dizer que compita à Agência o cálculo de tarifas. Este, por Lei é do poder concedente. Mais, não pode a agência, a cada processo de reajustamento modificar os critérios que o Poder concedente utiliza. Deverá, por ser esta sua natureza, informar, com antecedência, quais são os padrões que entende adequados justificando-os (METROPLAN, 2004, p. 14).

O recurso ao poder simbólico ficou evidente, também, no requerimento da FETERGS e da ATM para transformar os dados necessários ao cálculo tarifário, que são informados pelas próprias empresas operadoras à METROPLAN e foram questionados em processos anteriores, em dados incontestáveis, dotados de legitimidade e de veracidade. Para justificar essa metamorfose, as entidades representativas das empresas prestadoras dos serviços apresentaram argumentos jurídicos baseados em seus recursos de conhecimentos, utilizando-os de forma política para impor seus interesses, bem como anexaram ao requerimento o Ofício SUP nº 048/04, de 21/01/2004, do Diretor Superintendente da METROPLAN ao presidente da FETERGS que encaminhou cópias das planilhas das receitas e da quilometragem mensal das empresas operadoras elaboradas pela METROPLAN com base nos dados fornecidos mensalmente pelas próprias empresas nos boletins de oferta e demanda – BOD.

Nesse processo se constata a metamorfose dos recursos de poder (econômicos, políticos, organizacionais e cognitivos) em poder simbólico, tática coerente com a regra do jogo social em arenas burocráticas.

5.4.1 Representações matemáticas do cálculo de tarifa transformadas em texto

A tarifa é o preço cobrado pela utilização dos serviços de transporte coletivo de passageiros, como função da demanda (quantidade de pessoas que desejam locomover-se), e é calculada pelos custos envolvidos na oferta do serviço (empresas que oferecem lugares ou assentos para aluguel, nos veículos que realizam viagens em uma linha). Todas as metodologias de cálculo de custos operacionais e tarifas de transportes coletivos por ônibus usadas no Brasil têm origem nos modelos adotados pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP, 1977).

É possível transformar em texto os símbolos matemáticos, considerando que os custos de produção dos serviços de transporte são calculados de acordo com a quilometragem percorrida e se dividem em custos fixos e variáveis. Os custos variáveis são compostos pelas parcelas de combustível, lubrificantes e rodagem (pneus, câmaras de ar, recapagem e

protetores). Os custos fixos são compostos pelas parcelas de peças e acessórios, despesas com pessoal (operação, administração e manutenção), despesas de manutenção (peças e acessórios), despesas administrativas (água, luz, telefone, seguros, etc.), impostos e taxas. O lucro sobre o capital investido é calculado através da depreciação e a remuneração do capital (frota, instalações e equipamentos), que também são considerados custos fixos; não é prevista a cobrança de lucro extra.

No caso dos custos variáveis, para cada um desses itens e para todas as empresas operadoras dos serviços de um município ou região, são feitas médias aritméticas dos consumos ou índices de rendimento dos componentes dos custos variáveis por quilômetro percorrido, os quais são multiplicados pelos preços unitários obtidos no mercado, obtendo-se assim o custo variável total por quilômetro. No caso dos custos fixos, os fatores de rendimento por período de tempo (ano ou mês) são multiplicados pelos respectivos valores (salários, montantes de capital) correspondentes ao mesmo período de tempo; os valores anuais ou mensais, assim obtidos, são divididos pelo número de veículos da frota e pela quilometragem percorrida por ano para obtenção do custo fixo total por quilômetro. A divisão da quilometragem percorrida pela frota por ano é denominada de Percurso Médio Anual (PMA).

A formulação matemática da tarifa resulta da equação em que a receita dos serviços deve ser igual aos seus custos, para que não haja subsídio governamental, ou seja, a tarifa multiplicada pelo número de passageiros deve ser igual ao custo operacional por quilômetro multiplicado pela quilometragem percorrida. Tem-se, então, que a tarifa é igual ao custo operacional por quilômetro dividido pelo número de passageiros transportados por quilômetro.

Para a tarifa quilométrica, ou seja, aquela em que os usuários pagam conforme a distância que percorrem, o coeficiente tarifário, ou seja, a tarifa por quilômetro é igual ao custo operacional por quilômetro dividido pelo número de passageiros transportados por viagem, multiplicado pela extensão da viagem. A extensão da viagem é a extensão ou o comprimento, em quilômetros, de uma seção ou trecho de uma linha. A planilha de cálculo tarifário de 2004 é apresentada no Anexo A.

Para o cálculo da tarifa de cada linha o coeficiente tarifário é multiplicado pela extensão da linha ou seção. O número de passageiros por viagem e o percurso médio anual, que resultam da especificação da oferta dos serviços, são os mais importantes do cálculo de custos e de tarifas, porque refletem as relações entre a oferta e a demanda dos serviços.

Resulta dessa formulação que a tarifa paga pelos usuários de cada trecho de cada linha não representa o custo efetivo de seu deslocamento no trecho específico, mas é o resultado de uma série de operações aritméticas que envolvem médias de preços e rendimentos de componentes; médias de salários de pessoal; médias de capital investido em veículos, instalações e equipamentos de todas as empresas operadoras; médias em manutenção de veículos e em gastos administrativos. Essas operações aritméticas envolvem, também, médias nos números de veículos das frotas de todas as empresas operadoras, das quilometragens percorridas pelos veículos em um ano (que inclui seu funcionamento durante o dia e seu estacionamento durante a noite), além da média do número de passageiros transportados em cada linha.

O valor da tarifa de cada linha ou trecho é um valor médio obtido pela previsão de receita a ser obtida dos passageiros a fim de cobrir os custos de operação dos serviços. Em outras palavras, a tarifa é uma expressão pseudonumérica originada de uma série de operações matemáticas construídas de acordo com um conjunto de conceitos oriundos da economia, de informações sócio-econômicas e dados estatísticos³³.

5.4.2 Análise crítica do discurso do reajuste tarifário: quarta síntese parcial

A análise foi dividida em dois *corpora*; o primeiro *corpus* é o conjunto de textos de características homogêneas produzido no processo de produção social do reajuste das tarifas e contido no processo administrativo relativo ao reajuste de tarifas do transporte metropolitano (Processo no 268-13.64/04-8, de 29/01/04, em 2 volumes, com 421 páginas). O outro compreende o conjunto de textos publicados na imprensa local sobre o tema.

A condensação temática fica evidente ao longo de todo o processo de produção social do reajuste das tarifas, de forma que as atividades realizadas no complexo processo de produção dos serviços (e seu significado) apenas podem ser compreendidas por aqueles

³³ Essa afirmação de baseia em Sant'Anna (1997): Os trabalhos científicos no setor transporte dependem, em muitas partes, de modelos de previsão que se apóiam em um conjunto de informações sócio-econômicas e dados estatísticos, amostragens e previsões... Não se trata pois de um número, quantidade física, mas de uma expressão pseudo-numérica de um conceito específico ou conjunto deles.

leitores que conhecem esse último processo e, também, o cálculo dos seus custos operacionais.

Os discursos contidos no processo administrativo para o reajuste tarifário usam essa estratégia para dividir o mundo dos interessados entre aqueles que dispõem de recursos de poder oriundos do seu acervo de conhecimentos e os que não os possuem. Dessa forma, ficam excluídos, como possíveis leitores, os usuários dos serviços e a população em geral.

A nominalização³⁴ é amplamente utilizada: o processo complexo de produção dos serviços é apresentado como “o sistema de transporte coletivo de passageiros” (METROPLAN, 2004, p. 18); não aparecem agentes humanos no trecho “a frota envelheceu” (METROPLAN, 2004, p. 20) ou na justificativa de que “os documentos públicos (que) produzem os indicadores do sistema. Portanto, o Boletim de Oferta e Demanda é o único capaz de traduzir uma realidade aferida publicamente” (METROPLAN, 2004, p. 21).

Várias relações abstratas estão presentes, como na definição do “conceito básico de financiamento: custo dividido pelo número de usuários” (METROPLAN, 2004, p. 18); isso ocorre, também, na afirmação de que “utilizando o valor que deixou de entrar no sistema” (METROPLAN, 2004, p. 20), por ter ocorrido perda de receita, teria sido possível renovar a frota. Outro exemplo de abstração é a afirmação “a perda de receita no período foi da ordem de R\$ 5.526.673,67” (METROPLAN, 2004, p. 19-20), que teria sido causada pela não aplicação do reajuste na data base de 12/02/2003, embora não tenha sido informada a qual data base se refere.

A condensação temática é, também, evidente no discurso técnico elaborado pela METROPLAN, que aplica, intensamente, a matemática nas planilhas de cálculo tarifário (METROPLAN, 2004, p. 74-99), como extensão semântica da linguagem. Os números apresentados parecem apresentar fatos que “falam por si mesmos”, ou seja, não são meramente cálculos baseados em inferências ou julgamentos dos atores que os elaboram.

O grau de condensação do discurso, em termos do número de itens e relações temáticas não expressadas, necessárias para dar significado àqueles que foram explicitados, é tão grande que nem os técnicos especializados da AGERGS conseguem entendê-los, levando-os a solicitar esclarecimentos sobre o significado de oferta/ano de cada linha e de tarifa de cada linha através do Ofício n. 005/04-DT, de 15 de junho de 2004, nos seguintes termos:

³⁴ Os processos são nomeados, reificados e usados em lugar dos agentes humanos, permitindo que toda uma atividade, um processo completo com seus participantes e que se realiza em circunstâncias específicas, possa ser entendido simplesmente atribuindo-lhe um nome.

Para melhor desempenhar as atividades de análise do referido expediente requisitamos, com base no inciso VIII do Art. 4º da Lei n. 10.931/97, o fornecimento das seguintes informações:

.....
3 – o que entende-se por oferta/ano de cada linha?

4 – o que entende-se por tarifa de cada linha?... (METROPLAN, 2004, P. 165).

A resposta da METROPLAN a essa solicitação, contida no Ofício SUP. N. 398/04, de 18 de junho de 2004, foi

Ao cumprimentá-lo, vimos por meio deste responder seu ofício n. 005/04 – DT, conforme a seguir:

.....
ITEM 3: A oferta/ano representa o número de viagens realizadas multiplicada pelo número de lugares oferecidos pela empresa, que é o dado utilizado para cálculo da receita teórica.

ITEM 4: A tarifa de cada linha é o valor cobrado por passageiros ponta-a-ponta, desde o ponto inicial (terminal origem) ao ponto final (terminal destino) ou vice-versa, calculada segundo o aproveitamento médio do sistema (METROPLAN, 2004, p. 166-167).

Ao longo de todo o processo administrativo observou-se a orientação monológica, caracterizado pela escrita normalmente na terceira pessoa. Esse tipo de orientação monológica pode ser exemplificado pelo pedido contido no requerimento de reajuste tarifário, contida no Of. FETERGS N. 019/04, de 29 de janeiro de 2004:

Pelo Exposto, requerem seja concedido reajuste tarifário, considerando-se os dados informativos produzidos e apresentados nas planilhas acima, de modo que a remuneração do sistema seja adequada à realidade presente e, com isso, possa assegurar a qualidade dos serviços que estão sendo prestados, bem como, nos termos da Constituição da República, da Constituição do Estado e da legislação vigente no país, possam os concessionários perceber justa e equilibrada remuneração (METROPLAN, 2004, p. 29).

No processo administrativo, nos textos dos diferentes atores sociais, houve espaço para o diálogo e para desacordo em diferentes pontos de vista entre a FETERGS e a ATM, a METROPLAN e a AGERGS. Cada um desses atores utilizou seus recursos de poder, principalmente oriundos dos acervos de conhecimentos, para reivindicar neutralidade em relação a valores e pretender apresentar um relato objetivo dos fatos, de forma a não aceitar critérios de validade externos ao monólogo de cada um deles. Pode ser citado como exemplo

o Relatório do Conselheiro Relator do processo de reajustamento tarifário no CETM, de 14 de maio de 2004, onde afirma

As requerentes abordam inicialmente o conflito de competência entre AGERGS e METROPLAN, matéria muito bem analisada pela manifestação da assessoria jurídica (doc. Fls. 146/149), que demonstrou inexistir conflito de competência, havendo sim a necessidade de se seguir o procedimento indicado pela lei. Se o representante do Poder Executivo decidir remeter o processo de reajustamento de tarifa homologado pelo CETM à AGERGS, para só após a manifestação desta Agência decidir pela aprovação, é faculdade que lhe assiste (METROPLAN, 2004, p. 151).

As conclusões gerais de cada ator no processo têm a pretensão de possuir validade universal, nos limites definidos por sua participação no âmbito do processo social de produção do reajuste tarifário. Para mencionar como exemplo, pode-se recorrer ao voto dos Conselheiros representantes da FRACAB no CETM ao processo de reajustamento tarifário, datado de 18 de maio de 2004,

A FRACAB discorda dos preços utilizados para o cálculo dos custos. Os custos dos insumos são inferiores para os concessionários, como Por exemplo, o óleo diesel fixado na planilha a R\$ 1,25.

Discordamos ainda da inclusão na planilha tarifária da taxa da AGERGS e METROPLAN / SETM, situação esta que retira a imparcialidade na fixação das tarifas. Além disto, somos contrários a inclusão do pedágio, pois o serviço de transporte coletivo deve ser isento de pagamento (METROPLAN, 2004, p. 152).

É possível desmascarar as alegações de verdade desse discurso matemático, em especial considerando o que é deixado fora da equação matemática, pois diferentes números contam diferentes histórias. Por exemplo, a FETERGS e a ATM afirmam que

O sistema transportava no ano de 1995, 164,1 milhões de passageiros enquanto que em 2002 este número caiu para 159,5 milhões. Ao mesmo tempo em que o número de passageiros caía, o número de viagens, no mesmo período, crescia de 3,4 milhões para 4,6 milhões. A quilometragem percorrida passava de 84,8 milhões para 120,4 milhões e o índice de ocupação decrescia de 84,6% para 62,56%. Apesar dos dados negativos, os concessionários, que confiam no sistema, ampliavam a frota disponível de 1.594 veículos em 1995, para 1.894 no ano de 2002 (METROPLAN, 2004, p. 18 - 19).

Assumindo que os dados referentes à queda do número de passageiros sejam corretos, essas entidades não explicam as razões por que isso se deu. Também não apresentam as razões para o aumento da quilometragem percorrida nem justificam o aumento no número de

veículos, tendo em vista a redução do índice de ocupação dos lugares oferecidos por parte dos passageiros. Ou seja, não é explicado porque a redução da demanda também não acarretou uma correspondente redução no número de viagens oferecidas, que reduziria a quilometragem percorrida pela frota, e, também, a frota de veículos necessários.

5.4.3 Análise crítica do discurso da tese

É necessário fazer uma análise crítica do discurso apresentado pelo autor dessa tese. Em primeiro lugar, esse discurso é uma forma de compreensão ou de interpretação do autor em relação ao campo de deslocamentos de pessoas da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), ao mercado de produção dos serviços de transportes e da produção social. Procurou-se identificar e indicar as relações de poder, as práticas discursivas e as práticas sociais que ocorrem nas interações entre os atores, na situação institucional e organizacional, do momento de crise ocorrido no reajuste dos valores das tarifas de 2004.

O banco de dados original da EDOM-97, utilizado para a construção do espaço social da demanda de viagens de pessoas, pode ser questionado pelas dificuldades de obtenção de dados relativos à renda dos entrevistados, pela redução do número de entrevistas executadas em relação às previstas e, também, pela não realização das pesquisas de origem destino nas linhas cortinas (*screen line*) e linhas de contorno (*cordon line*), necessárias para a verificação da consistência dos dados coletados nas entrevistas domiciliares. Para manter a regularidade de 10 anos entre a realização de pesquisas desse tipo na RMPA, é recomendável a execução de nova EDOM ainda em 2007.

Uma limitação desse trabalho foi a dificuldade de obtenção de dados relativos à oferta dos serviços, inclusive junto aos próprios colegas da METROPLAN, que não forneceram dados sobre os serviços de fretamento, alegando tratar-se de informações privadas, mesmo contando com a autorização do Diretor Superintendente para sua utilização, uma vez que seriam usados de forma agregada, sem identificação das empresas. Foi necessário contar com os dados aos quais se teve acesso, os quais não foram suficientes para desejada aplicação da abordagem de Bourdieu (1992 e 2001).

Como Phillips e Hardy (2002) recomendam a utilização apenas de textos produzidos naturalmente, como exemplos da linguagem real em uso, não foram realizadas entrevistas com outros atores sociais além dos participantes no processo de produção social do reajuste das tarifas e as manifestações obtidas na imprensa local. Nesse sentido o trabalho ficou limitado, pois poderia ser ilustrativa a indicação de falas diretas dos representantes de movimentos de usuários e de organizações comunitárias, para conhecer a percepção dos destinatários dos discursos.

Poderiam ter sido usadas outras categorias de análise crítica do discurso, como as contidas em Fairclough (2001), porém optou-se pelas indicações do mesmo Fairclough (2000) e de Lemke (1995) em função dos discursos pronunciados serem baseados em uma formalização matemática.

De acordo com Lemke (1995) existe de uma estratégia de uso político das formações discursivas utilizada no discurso técnico-científico, ela transforma os discursos oriundos das áreas de conhecimentos especializados em discursos sobre política social. Se for possível contribuir com o discurso pronunciado nessa tese para a alteração nas políticas de transporte coletivo vigentes na RMPA, considerando as escolhas de valores e as responsabilidades sociais, morais e políticas de tais escolhas, em especial os dos usuários dos serviços, terá valido o esforço da sua elaboração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No trabalho foi gerado um conjunto de conhecimentos sobre as relações de poder que ocorrem no espaço social da demanda e no mercado de produção de serviços de transportes, configurado por condições jurídicas estabelecidas pelas organizações do aparato de Estado. Foram caracterizados os atores sociais e foi mostrada a utilização dos recursos de poder no processo de produção social do reajuste das tarifas. Foi revelado o exercício do poder simbólico e foram desmascaradas as práticas discursivas de condensação temática e as alegações de verdade, sob a forma matemática, contidas no discurso extraordinário do reajuste das tarifas.

A abordagem utilizada pode contribuir para as áreas de organizações e de administração pública com a compreensão da formação das políticas públicas, em um contexto histórico e social, ao considerar as relações de poder e a forma pela qual os atores as produzem, além da forma que seus discursos as mantêm e as transformam, inclusive aqueles formalizados matematicamente. Pode contribuir para análises da produção social de políticas públicas na área da regulação de serviços públicos, atualmente em discussão no país. A aplicação desse referencial teórico, com origem nas ciências sociais, para a área de transportes é original e inovador.

A construção do campo e o *habitus*, ou seja, o espaço social da demanda, possibilitou identificar, em especial, a tendência dos usuários buscarem alternativas privadas e coletivas (transporte escolar e transporte fretado), simultaneamente à tendência de redução na utilização do modo ônibus, para seus deslocamentos na RMPA. É necessário que as políticas públicas do setor transporte coletivo na RMPA ofereçam respostas a essas tendências.

A história e a descrição do mercado de produção de serviços de transportes na RMPA indicaram a presença de duas estratégias opostas dos prestadores dos serviços de transportes em competição pelas receitas desse mercado: uma de aumento da escala de produção, adotada pelas empresas de ônibus e lotação; outra de pequena escala, adotada pelas empresas de transporte fretado. Essa última estratégia possui maior homologia com as tendências

observadas no espaço social da demanda, o que confirma sua maior adequação do que a estratégia das empresas prestadoras de serviços de transporte por ônibus e lotação.

Na descrição do aparato do Estado, conformado pelas organizações públicas, seus conselhos e comissões, foram identificados os regulamentos que contribuem para a construção da demanda e para o mercado da oferta dos serviços de transportes, em complementação à descrição do sistema de transportes da RMPA, que favorecem as empresas prestadoras de serviços de transporte por ônibus e lotação.

A análise do processo de produção social do reajuste das tarifas tornou possível compreender como os atores usam seus recursos de poder nas atividades desse processo, no contexto da crise ocorrida em 2004. Desse processo resultou, ao final de sete meses, um percentual de reajuste de tarifas de transporte coletivo, para todas as linhas dos serviços de transporte coletivo de passageiros por ônibus. Seus efeitos foram o aumento das receitas das empresas prestadoras de serviços, simultaneamente ao aumento da participação dos gastos em transportes na renda dos usuários e que, por sua vez, os levou a realizar manifestações contrárias ao aumento das tarifas. A definição da legitimidade e presunção de veracidade dos dados produzidos por organismos públicos, o estabelecimento de padrões para a metodologia de cálculo de tarifas e de coleta, as definições dos termos usados no cálculo, foram analisadas considerando os efeitos do discurso na acumulação de poder simbólico legitimador do aumento tarifário. Como consequência foi criado um precedente para os próximos reajustes de tarifas, no que se refere às atribuições dos organismos do aparato de Estado e aos procedimentos nos futuros processos de produção social de reajustes tarifários. Esse processo estabeleceu, também, a definição dos atores que dele poderão ou não participar nos processos futuros, no território da RMPA, o que favorece, também, às empresas prestadoras de serviços de transporte por ônibus e lotação.

Os discursos, como prática social, política e ideológica, utilizam a condensação temática para incluir no processo de produção social do reajuste tarifário apenas aqueles interessados que dispõem de recursos do acervo de conhecimentos sobre o complexo processo de produção dos serviços de transportes e do cálculo dos seus custos operacionais, que utilizam formalização matemática. Os demais grupos sociais são excluídos desse processo por meio do discurso e suas vozes não conseguem ser ouvidas.

Esses conhecimentos são colocados à disposição dos organismos pertencentes ao aparato de estado para o estabelecimento de políticas públicas alternativas para o deslocamento de pessoas na RMPA. Essas alternativas poderiam estar mais de acordo com o

habitus, as práticas e as tomadas de posição dos agentes da demanda, no sentido de favorecer o transporte fretado funcional e escolar, com várias origens e apenas um destino das viagens (cada uma das empresas empregadoras e cada uma das escolas). Elas poderiam ser estabelecidas, também, no sentido criativo de regulamentar um novo tipo de transporte fretado pelos usuários e suas associações, inclusive de bairros ou de moradores, com uma origem (um bairro ou um conjunto de residências) para vários destinos (diferentes localizações onde são realizadas atividades humanas), ou, de alguma forma, para regularizar o transporte denominado clandestino que, pelo simples fato de existir, demonstra uma tomada de posição da demanda favorável a ele.

Esses conhecimentos poderão ser úteis aos movimentos sociais e aos atuais representantes dos usuários (FRACAB e UAMPA), como uma parcela de recursos de poder necessários para fortalecê-los como atores sociais, tendo em vista a dificuldade de acumular recursos para permitir que novos atores sociais venham a representar os usuários, ainda que isso não seja impossível. Os conhecimentos poderão contribuir para que eles participem mais intensamente na produção social das políticas de transporte e, também, na produção social dos reajustes das tarifas dos serviços. Poderão orientá-los no sentido de buscar alianças com outros atores sociais mais dotados de recursos de poder que, devido às repercussões da crise na sociedade, se envolveram no processo (por exemplo, o Ministério Público e a Assembléia Legislativa), para alterar as condições sociais, especialmente as jurídicas, do mercado de produção de serviços de transportes. As entidades representativas dos usuários serão procuradas e receberão uma cópia da tese e, se assim desejarem, poderão ser marcadas reuniões para sua apresentação.

REFERÊNCIAS

- AGPM - Associação Gaúcha das Pequenas e Médias Empresas Transportadoras de Passageiros. **A Associação**. 2002. Disponível em: <<http://www.agpm.com.br/>>. Acesso: 14 mai. 2007.
- ATM - Associação dos Transportadores Intermunicipais Metropolitanos de Passageiros. **A ATM**. 2001. Disponível em: <<http://www.atm-rs.com.br/>>. Acesso: 17 mai. 2006.
- BARCELLOS, Tanya M. de. Região Metropolitana de Porto Alegre: expansão urbana e dinâmica imobiliária nos anos 90. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 65-90, maio 2004.
- BAUER, Martin W. e AARTS, Bas. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, Martin W. e GASKELL, George (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 39-63.
- BOURDIEU, Pierre. The Forms of Capital. Originally published as "Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital" in **Soziale Ungleichheiten** (Soziale Welt, Sonderheft 2), edited by Reinhard Kreckel. Goettingen: Otto Schartz & Co. 1983. p. 183-98. English translation by Richard Nice. Disponível em <http://www.viet-studies.org/Bourdieu_capital.htm>. Acesso em: 13 dez. 2005.
- BOURDIEU, Pierre. The practice of reflexive sociology (The Paris Workshop). In: BOURDIEU, Pierre ; WACQUANT, Loïc J. D. (ed.). **An invitation to reflexive sociology**. Chicago: The University of Chicago Press, 1992. p. 217-260.
- BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neo-liberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papirus, 1996a.
- BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Linguísticas: o que falar quer dizer**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996b.
- BOURDIEU, Pierre. **The state nobility: Elite schools in the field of power**. Stanford: Stanford University Press, 1996c.
- BOURDIEU, Pierre. **Las estructuras sociales de la economía**. Buenos Aires: Manantial, 2001.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 7.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004a.
- BOURDIEU, Pierre. **Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia**. Petrópolis: Vozes, 2004b.
- BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. The purpose of reflexive sociology (The Chicago Workshop). In: BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. (ed.) **An invitation to reflexive sociology**. Chicago: The University of Chicago Press, 1992. p. 61-215.

BRASIL. CIP – Conselho Interministerial de Preços. **Roteiro de Informações para Preenchimento da Planilha de Custos Operacionais**. Brasília, 1977.

CAIAFA, Janice. **Jornadas urbanas: exclusão, trabalho e subjetividade nas viagens de ônibus no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

CARDOSO, Gilmar. **Análise de acidentes de trânsito em Porto Alegre**. Porto Alegre: EPTC, 2005. Disponível em <http://www.eptc.com.br/Acidentes_Dados_Gerais.asp>. Acesso em 4 Jul. 2007.

CNT - Confederação Nacional do Transporte. **Quem Somos**. 2007. Disponível em: <<http://www.cnt.org.br/>>. Acesso: 4 mai. 2007.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2001.

FAIRCLOUGH, Norman et al. **Language in the New Capitalism: A new, revised, and enlarged version of the programmatic document for the LNC network, 2000**. Disponível em: <http://www.cddc.vt.edu/host/lnc/papers/fair_inc.doc>. Acesso em 17 set. 2005.

FETERGS – Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul. **Quem somos**. 2006. Disponível em: <<http://www.fetergs.org.br/>>. Acesso em: 22 mai. 2006.

FIBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. **Tendências demográficas 2000**. Brasília: FIBGE, 2001. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/pesquisas/demograficas.html>>. Acesso: 21 jul. 2004.

GADAMER, Hanz-Georg. **Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Petrópolis: Vozes, 1997.

GADAMER, Hanz-Georg; FRUCHON, Pierre (org). **O problema da consciência histórica**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

GILL, Rosalind. Análise de discurso. In: BAUER, Martin W. e GASKELL, George (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 244-270.

HARDY, Cynthia. Researching organizational discourse. **International Studies of Management & Organization**, White Plains, Fall 2001.

HARDY, Cynthia e PALMER, Ian. Discourse as strategic resource. **Working Paper in Human Resource Management & Industrial Relations**, Department of Management, University of Melbourne, no. 12, December 1998.

HENRY, Etienne. OnibuCad, cadastramento tipológico e dinâmica de escala da viação. In: BRASILEIRO, Anísio e HENRY, Etienne (org.). **Viação Ilimitada: ônibus nas cidades brasileiras**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1999.

ITRANS - Instituto de Desenvolvimento e Informação em Transporte. **Mobilidade e Pobreza - Relatório Preliminar**. Julho 2003. Disponível em: <http://www.itrans.org.br/mobilidade_pobreza/M&P%20Relat%20Preliminar.doc>. Acesso: 29 dez. 2003.

JANESICK, Valerie J. The choreography of qualitative research design: minuets, improvisations, and crystallization. In: DENZIN, Norman K. e LINCOLN, Yvonna S. (ed.). **The handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage, 2000. p. 379-399.

LANE, Jan-Erik. **Public sector: concepts, models and approaches**. London: SAGE, 1993.

- LEIBBRAND, Kurt. **Transportation and town planning**. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1970.
- LEMKE, Jay. **Textual Politics: Discourse and social dynamics**. London: Taylor and Francis, 1995.
- MARX, Karl. **A ideologia alemã** (I – Feuerbach). São Paulo: Editora Hucitec, 1984.
- MATUS, Carlos. **Adeus, senhor presidente: governantes governados**. São Paulo: FUNDAP, 1996a.
- MATUS, Carlos. **Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi**. São Paulo: FUNDAP, 1996b.
- MATUS, Carlos. **Política, planejamento e governo**. 3. ed. Brasília: IPEA, 1997.
- METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional. **Institucional** - Portal da METROPLAN na Internet. Disponível em: <<http://www.metroplan.rs.gov.br/index.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2007.
- METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional. **Processo administrativo de reajuste tarifário: Processo nº 268-13.64/04-8**. Porto Alegre: METROPLAN, 2004.
- METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional. **Relatório da Pesquisa Entrevista Domiciliar – EDOM-97 na Região Metropolitana de Porto Alegre**. Porto Alegre: METROPLAN, 2005.
- METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional. **Relatório do sistema de transporte de passageiros por fretamento**. Porto Alegre: METROPLAN, 2006.
- MISOCZKY, Maria Ceci Araujo. A construção simbólica da administração pública gerencial. In: IX Colóquio Internacional sobre Poder Local, 2003, Salvador. **Anais...**, 2003c. v. 1.
- MISOCZKY, Maria Ceci. Análise crítica do discurso: uma apresentação. **Gestão.Org – Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**. Recife, UFPE – Universidade Federal de Pernambuco, PROPAD – Programa de Pós-Graduação em Administração, Volume 3, Número 2, Maio/Agosto 2005. Disponível em: <www.gestaoorg.dca.ufpe.br>. Acesso em 23 dez. 2005.
- MISOCZKY, Maria Ceci Araujo. **O campo da atenção à saúde após a constituição de 1988: uma narrativa de sua produção social**. Versão da tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA/UFRGS). Porto Alegre: Dacasa Editora/PDGSaúde, 2002.
- NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. **Histórico**. 2007. Disponível em: <<http://www.ntu.org.br/>>. Acesso: 14 mai. 2007.
- OVADIA, Mauricio. **Cento e onze anos de transporte: do bonde de mulas ao transporte seletivo**. Porto Alegre: Secretaria Municipal dos Transportes, 1976.
- PEIXOTO, Nívea Maria Oppermann; MELLO, Oberon da Silva. Mobilidade urbano-metropolitana na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). In: MAMARELLA, Rosetta. **Como anda a metrópole de Porto Alegre**. Porto Alegre: FEE; METROPLAN; UFRGS, 2006. CD-Rom.
- PESTANA, Maria Helena; GAGEIRO, João Nunes. **Análise de dados para ciências sociais: a complementaridade do SPSS**. Lisboa: Edições Silabo, 2000.

PHILLIPS, Nelson e HARDY, Cynthia. **Discourse Analysis: Investigating Processes of social construction.** (Qualitative Research Methods; v. 50). Thousand Oaks: Sage Publications, 2002.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Decreto nº 39.185, de 28 de dezembro de 1998. Aprova o Regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, no âmbito das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, 29 dez. 1998. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/Legis/>>. Acesso em: 10 Mai. 2007.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana:** análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1968.

STIEL, Waldemar Corrêa. **Ônibus:** uma história do transporte coletivo e do desenvolvimento urbano no Brasil. São Paulo: Comdesenho Estúdio e Editora, 2001.

THOMSON, J. M. **Teoría económica del transporte.** Madrid: Penguin Alianza, 1974.

TRENDS Engenharia e Tecnologia Ltda. e TRENSURB - EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S.A. **Relatório síntese do estudo de planejamento estratégico de integração do transporte público coletivo da Região Metropolitana de Porto Alegre.** Porto Alegre: TRENDS e TRENSURB, 2006.

TRENSURB – Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre; TRENDS Engenharia e Tecnologia Ltda e SISTRAN Engenharia Ltda. **Plano integrado de transporte e mobilidade urbana (PITMUrb) no âmbito da Região Metropolitana de Porto Alegre:** Relatório versão final da Complementação da Caracterização e Diagnóstico. Porto Alegre: TRENSURB, TRENDS e SISTRAN, 2006.

TRENSURB - EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S. A. **RELATÓRIO DE GESTÃO 2004.** Disponível em: <<http://www.trensurb.gov.br/>>. Acesso em: 6 mai. 2004.

TRENSURB - EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S. A. **RELATÓRIO DE GESTÃO 2006.** Disponível em: <<http://www.trensurb.gov.br/>>. Acesso em: 4 abr. 2007.

VAN DIJK, Teun. On the analysis of parliamentary debates on immigration. In M. Reisigl & R. Wodak (Eds.). **The semiotics of racism: Approaches to critical discourse analysis.** Vienna: Passagen Verlag, 2000. p. 85-103. Disponível em <<http://www.discursos.org/Vandijk.html>>. Acesso em: 01 fev. 2007.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. **Transporte urbano, espaço e equidade.** São Paulo: Editoras Unidas, 1996.

WACQUANT, Loïc J. D. Toward a social praxeology: the structure and logic of Bourdieu's Sociology. In: BOURDIEU, Pierre ; WACQUANT, Loïc J. D. (org.) **An invitation to reflexive sociology.** Chicago: The University of Chicago Press, 1992.

WONNACOTT, Thomas H.; WONNACOTT, Ronald J. **Introductory statistics for business and economics.** Santa Barbara: John Wiley and Sons, 1977.

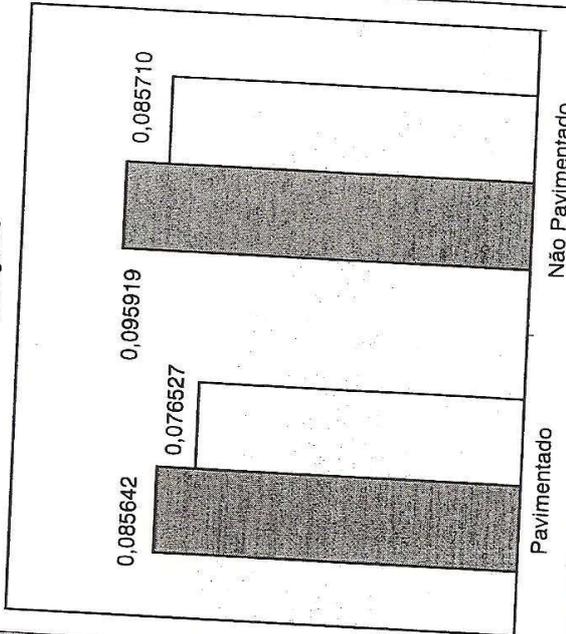
ANEXO A PLANILHA DE CÁLCULO TARIFÁRIO DE FEVEREIRO DE 2004

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL - METROPLAN
 DIRETORIA DE TRANSPORTE METROPOLITANO - DTM

RMPA	
PLANILHA DE CALCULO TARIFARIO	TRANSPORTE METROPOLITANO RMPA
FOLHA 2	FEVEREIRO DE 2004

DADOS TARIFÁRIOS	VALOR DE REFERÊNCIA
PARÂMETROS UTILIZADOS	
Percurso Médio Anual (PMA)	70.682,8043
Vida útil da frota (anos)	8,0000
Valor residual (%)	20,00%
Aproveitamento Econômico (%)	63,76%
Lotação (lugares)	46,31
PONDERAÇÃO DE FROTA	
Valor do Chassis Padrão	101.567,75
Valor da Carroceria Padrão	103.676,88
COEFICIENTES TARIFÁRIOS - CLASSE A (PAVIMENTADO)	
Calculado (1)	0,085642
Vigente (Médio ponderado) - AGERGS	0,076527
Variação Percentual	11,91%
COEFICIENTES TARIFÁRIOS - CLASSE B (NÃO PAVIMENTADO)	
Calculado (12% superior ao da classe A)	0,095919
Vigente (Médio ponderado) - AGERGS	0,085710
Variação Percentual	11,91%

Coefficientes Tarifários
Calculados x Vigentes



Proc. nº _____
 FL. nº 74 Rubrica 7

(1) $\text{Custo quilometro/passageiro classe A (pavimentado)} = (\text{Custo quilometro}) / ((\text{aproveitamento econômico} / 100) \times \text{lotação média})$

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL - METROPLAN
DIRETORIA DE TRANSPORTE METROPOLITANO - DTM

COEFICIENTES MÉDIOS PONDERADOS						
CONSUMO DE ÓLEO DIESEL PNEU E RECAPAGEM						
COEFICIENTE	EIXO NORTE	EIXO SUL	CONSUMO X RODAGEM NORTE	CONSUMO X RODAGEM SUL	TOTAIS	COEFICIENTE MÉDIO PONDERADO
CONSUMO DE ÓLEO DIESEL	0,3663000	0,3584000	16.308.685,28	31.950.915,21	47.660.600,43	0,3610648
CONSUMO DE PNEU	0,0000162	0,0000115	675,30	1.005,96	1.681,26	0,0000127
CONSUMO DE RECAPAGENS	0,0000312	0,0000190	1.387,71	1.662,02	3.049,73	0,0000231
RODAGEM 2003	44.525.485,20	87.474.651,80				

COEFICIENTE TARIFÁRIO MÉDIO PONDERADO						
COEFICIENTE	EIXO NORTE	EIXO SUL	CONSUMO X RODAGEM NORTE	CONSUMO X RODAGEM SUL	TOTAIS	COEFICIENTE MÉDIO PONDERADO
COEFICIENTE TARIFÁRIO CLASSE A - VIGÊNCIA 15/04/2003	0,0783910	0,0748270	0,2098566	0,1960806	0,4059373	0,0765256
COEFICIENTE TARIFÁRIO CLASSE B - VIGÊNCIA 15/04/2003	0,0877979	0,0835622	0,2350396	0,2196102	0,4546498	0,0857098
CUSTO R\$/km - VIGENTE EM 15/04/2003	2,6770516	2,6274750				

Proc. nº

Fl. nº 76

Rubrica

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL - METROPLAN
 DIRETORIA DE TRANSPORTE METROPOLITANO - DTM

RMIPA

DESCONTO DA CPMF NOS ITENS DE REMUNERAÇÃO DO CAPITAL:

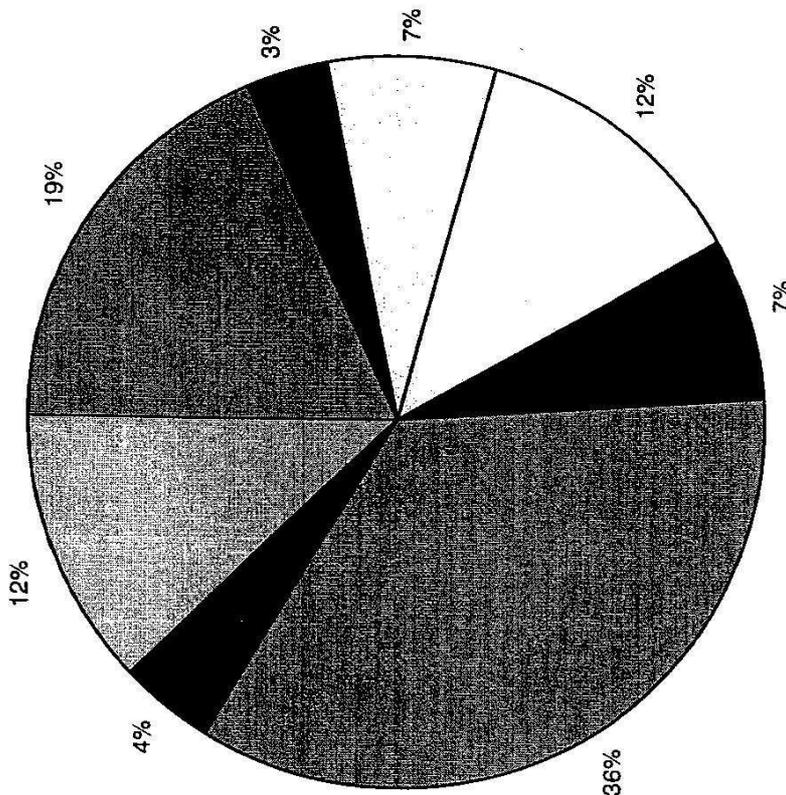
INSUMOS	VALOR DE REFERÊNCIA	PARÂMETRO	RS/KM	DESCONTO %	RS/KM COM DESCONTO
10 Remuneração da Frota	200.411,1562	0,043196	0,1225	0,38	0,1220
11 Remuneração de outros ativos	205.244,6316	0,011445	0,0332		0,0331

Proc. nº _____
 Fl. nº 77 Rubrica 8

Proc. nº _____
FL. nº 78 Rubrica P

COMPOSIÇÃO DO CUSTO TARIFÁRIO - RMPA

- COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTES
- RODAGEM
- PEÇAS E ACESSÓRIOS
- CUSTO DE CAPITAL
- DESPESAS ADMINISTRATIVAS
- PESSOAL DE OPERAÇÃO
- PESSOAL DE MANUTENÇÃO
- IMPOSTOS E TAXAS



Proc. nº	
FL. nº	79 Rubrica P

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL - METROPLAN
DIRETORIA DE TRANSPORTE METROPOLITANO - DTM

TRANSPORTE METROPOLITANO DA RMPA		
PLANILHA TABIFARIA	VALORES DOS INSUMOS	FEVEREIRO DE 2004
ATENÇÃO: ATUALIZAÇÃO DE PREÇOS SOMENTE DE COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTES		

COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTES	
. Preço de um litro de óleo diesel	R\$ 1,2500
. Preço de um litro de óleo de caixa	R\$ 4,9000
. Preço de um litro de óleo de transmissão	R\$ 4,8000
. Preço de um litro de óleo de carter	R\$ 4,0090

RODAGEM				
TIPO	PREÇO (R\$)			
	PNEU	RECAPAGEM	CÂMARA	PROTECTOR
. 750R16 XZY	380,00	80,00	0,00	0,00
. 900R20 XDY	674,50	150,00	0,00	0,00
. 1000R20 XDY	816,83	160,00	0,00	0,00
. 1100R22 XZY	1120,37	180,00	0,00	0,00
. Outros	585,07	142,50	0,00	0,00

CHASSIS E CARROCERIA			
CHASSIS	R\$	CARROCERIA	R\$
VALORES INCLUSOS NAS TABELAS CHASSIS E CARROCERIA POR MARCA			

ACORDO COLETIVO (R\$)			
Motorista	1051,05	Cobrador	631,73
Vale Alimentação	5,50	Cesta Básica	66,50
		Fiscal	867,14
		Plano de Saúde	76,80

Proc. nº
FL. nº 80 Rubrica

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL - METROPLAN
REITORIA DE TRANSPORTE METROPOLITANO - DTM

RMPA

DADOS OPERACIONAIS REFERENTES AO PERÍODO JANEIRO A DEZEMBRO DE 2003
CÁLCULO DO PMA (PERCURSO MÉDIO ANUAL) E DO APROVEITAMENTO ECONÔMICO POR EMPRESA

EMPRESA	BOLETE DE OFERTA			BOLETE DE DEMANDA			AGENCIAMENTO			CÁLCULO DO PMA			CÁLCULO DO APROVEITAMENTO ECONÔMICO			
	7	6	184.879	30.886	518.867	11.581	670.616,14	50,71	670.616,14	785.792,50	85,34%	670.616,14	50,71	670.616,14	785.792,50	85,34%
CAIENSE	182	173	12.902.843	74.866	14.704.815	401.892	43,98	26.657.897,65	36.672.936,27	86,97%	26.657.897,65	43,98	26.657.897,65	36.672.936,27	86,97%	26.657.897,65
CENTRAL	92	83	4.409.233	53.852	4.700.909	124.239	46,56	10.237.974,41	21.628.743,56	47,55%	10.237.974,41	46,56	10.237.974,41	21.628.743,56	47,55%	10.237.974,41
FEITORIA	5	5	214.412	47.847	324.848	13.108	44,00	397.592,43	711.584,00	56,87%	397.592,43	44,00	397.592,43	711.584,00	56,87%	397.592,43
MONTENEGRO	89	62	5.504.128	88.933	4.648.816	169.281	47,88	9.538.786,78	22.612.882,70	42,18%	9.538.786,78	47,88	9.538.786,78	22.612.882,70	42,18%	9.538.786,78
REAL	137	123	8.088.167	65.435	7.857.697	426.558	37,49	10.933.056,31	22.044.682,55	49,69%	10.933.056,31	37,49	10.933.056,31	22.044.682,55	49,69%	10.933.056,31
SINOSCAP	2	2	271.120	150.822	176.018	6.778	59,33	207.232,43	464.306,50	44,83%	207.232,43	59,33	207.232,43	464.306,50	44,83%	207.232,43
SOCALTUR	21	19	552.142	29.214	667.380	27.002	49,91	890.031,10	1.859.909,40	54,27%	890.031,10	49,91	890.031,10	1.859.909,40	54,27%	890.031,10
SOCAL - MONTENEGRO	15	14	1.090.427	80.772	916.782	38.798	42,33	1.371.603,99	2.407.482,00	56,97%	1.371.603,99	42,33	1.371.603,99	2.407.482,00	56,97%	1.371.603,99
VICASA - CANDAS	150	135	9.968.093	73.839	14.927.780	486.602	46,05	23.265.150,63	39.081.426,91	59,80%	23.265.150,63	46,05	23.265.150,63	39.081.426,91	59,80%	23.265.150,63
WENDING	29	26	616.724	19.760	553.803	20.238	44,50	1.149.576,86	2.007.119,20	57,27%	1.149.576,86	44,50	1.149.576,86	2.007.119,20	57,27%	1.149.576,86
WENDING TMA	10	9	835.157	92.795	490.700	9.728	45,66	884.700,28	838.747,20	105,46%	884.700,28	45,66	884.700,28	838.747,20	105,46%	884.700,28
CMT	50	45	6.085.623	134.850	6.322.433	90.304	48,78	10.704.454,66	7.340.313,60	145,83%	10.704.454,66	48,78	10.704.454,66	7.340.313,60	145,83%	10.704.454,66
EVEL	56	50	3.336.246	66.176	5.870.747	140.085	47,83	9.562.153,07	11.544.164,60	82,83%	9.562.153,07	47,83	9.562.153,07	11.544.164,60	82,83%	9.562.153,07
FATIMA	21	19	343.472	18.173	144.822	5.203	47,24	590.820,10	1.459.215,00	40,49%	590.820,10	47,24	590.820,10	1.459.215,00	40,49%	590.820,10
GUAIBA	183	147	10.878.338	74.120	10.096.478	338.683	47,25	24.400.228,92	39.603.247,80	61,61%	24.400.228,92	47,25	24.400.228,92	39.603.247,80	61,61%	24.400.228,92
ITAPUÁ	7	6	801.478	96.473	428.835	9.492	43,43	938.850,76	1.501.509,60	82,40%	938.850,76	43,43	938.850,76	1.501.509,60	82,40%	938.850,76
LOUZADA	21	19	1.009.490	53.412	687.100	17.110	48,90	2.206.975,54	4.156.932,54	53,07%	2.206.975,54	48,90	2.206.975,54	4.156.932,54	53,07%	2.206.975,54
MORUNGAVA	28	25	2.632.940	88.609	2.239.047	50.278	46,05	3.817.807,00	5.704.528,40	66,93%	3.817.807,00	46,05	3.817.807,00	5.704.528,40	66,93%	3.817.807,00
SOJIL	239	215	18.317.093	75.862	18.182.810	461.687	43,40	38.720.653,77	56.465.306,30	68,60%	38.720.653,77	43,40	38.720.653,77	56.465.306,30	68,60%	38.720.653,77
SOUJL	246	221	15.201.574	68.661	24.861.331	683.150	43,49	46.715.005,41	81.018.185,89	70,05%	46.715.005,41	43,49	46.715.005,41	81.018.185,89	70,05%	46.715.005,41
UNESUL	27	24	1.259.768	51.842	588.430	20.424	46,82	1.788.160,43	4.920.239,15	36,34%	1.788.160,43	46,82	1.788.160,43	4.920.239,15	36,34%	1.788.160,43
VAP	18	16	943.772	88.266	1.928.188	55.516	48,53	2.651.135,94	3.965.090,00	66,86%	2.651.135,94	48,53	2.651.135,94	3.965.090,00	66,86%	2.651.135,94
VIAMÃO	164	156	11.803.592	71.276	18.608.038	419.660	48,92	31.069.089,25	44.637.623,85	69,65%	31.069.089,25	48,92	31.069.089,25	44.637.623,85	69,65%	31.069.089,25
VICASA - CACH	226	203	14.952.095	73.511	21.272.869	744.902	46,05	34.882.735,25	58.622.140,37	59,50%	34.882.735,25	46,05	34.882.735,25	58.622.140,37	59,50%	34.882.735,25
VITÓRIA	80	54	2.563.871	47.105	1.785.888	51.721	46,37	6.805.097,93	10.566.847,00	56,85%	6.805.097,93	46,37	6.805.097,93	10.566.847,00	56,85%	6.805.097,93
TOTAL	2.075	1.885	132.000.137	70.883	163.231.217	4.800.998	46,37	286.055.299,76	464.313.369,29	63,76%	286.055.299,76	46,37	286.055.299,76	464.313.369,29	63,76%	286.055.299,76

Boleto de Oferta e Demanda (jan a dez de 2003) - Banco de Dados - METROPLAN

- OBSERVAÇÕES:
- (1) Frota total informada - percepção em 31/12/2003 - Banco de Dados METROPLAN / DTM
 - (2) Frota Elétrica = Frota Total - 10% (Frota Elétrica) - Banco de Dados METROPLAN / DTM
 - (3) Cálculo do PMA = Frota Total - 10% (Frota Elétrica) x (Frota Total) x (Frota Total) x (Frota Total)
 - (4) Cálculo do Aproveitamento Econômico = (Frota Total - 10% (Frota Elétrica)) x (Frota Total) x (Frota Total) x (Frota Total)
 - (5) PMA = percurso médio anual por ônibus
 - (6) Aproveitamento Econômico = passageiros transportados durante o ano de 2003
 - (7) Número médio de passageiros transportados durante o ano de 2003
 - (8) Total de passageiros transportados durante o ano de 2003
 - (9) Total de passageiros transportados durante o ano de 2003
 - (10) Aproveitamento econômico é o diferencial entre a receita pela demanda e a receita pela oferta

ENG. DUARTE DE SOUZA ROSA FILHO
Mestre em Ciências em Transportes
Doutor em Administração

FORMAÇÃO

- Engenheiro Civil pela Universidade de Brasília (UnB), 1977.
- Mestre em Ciências em Transportes, pelo Instituto Militar de Engenharia (IME), 1980.
- Curso de Gestão e Políticas Públicas, pela Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul (ESAPERGS), 1991.
- Doutor em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com a tese defendida em 04 de junho de 2007, com o título: A produção social do campo de deslocamento de pessoas na Região Metropolitana de Porto Alegre.

PRINCIPAIS ATIVIDADES PROFISSIONAIS E DIDÁTICAS

- Técnico da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN).
- Consultor internacional para a elaboração de estudos relativos à análise crítica do desempenho técnico, operacional e gerencial do Sistema de Tróleibus de Quito, Equador, contratado pelo Conselho Nacional de Modernização (CONAM), através de Convênio de Cooperação Técnica, assinado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).
- Consultor da Agência Reguladora de Serviços Concedidos do Estado de Sergipe (ASES), para elaboração do estudo “Definição dos Modelos de Regulação e Fiscalização dos Transportes para Permitir a Atuação da ASES”, no Empréstimo Japonês para Sergipe, do Banco Mundial.
- Consultor Internacional, pela empresa Parsons, Brinckerhoff, Quade & Douglas, no Projeto de Assistência Técnica Internacional aos Municípios de Maracaibo e Mérida, do Fondo Nacional de Transporte Urbano (FONTUR), da República da Venezuela, financiado pelo Banco Mundial (1995 a 1996).
- Consultor em Trânsito e Transportes do Instituto de Pesquisa Maj. Miguel Pereira (IPBM), da Brigada Militar (1990 - 1992).
- Consultor em Transportes Públicos da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU), para a Municipalidade de Lima Metropolitana, Peru, em programa do Banco Mundial (1986 a 1989), e técnico da EBTU (1977 a 1982).
- Professor das disciplinas de Administração da Produção e Logística na Indústria e Serviços, no curso de Administração de Empresas, de Sistemas de Transportes do Curso de Engenharia Civil, e de Estratégias de Produção do Curso de Engenharia de Produção, do Centro Universitário Metodista IPA.
- Professor das disciplinas de Transporte Urbano, de Engenharia de Tráfego e de Economia dos Transportes, do Curso de Engenharia Civil; das disciplinas de Economia e Estratégias Empresariais; de Ciência, Tecnologia e Sociedade; de Análise de Investimentos e de Gestão Tecnológica, para todos os cursos da área tecnológica, da Universidade Luterana do Brasil – ULBRA.

CONTATO

E-mail: duarterf@terra.com.br

Página da Internet: www.duarterf.hpg.com.br