

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**MOBILIDADE URBANA: POLÍTICAS PÚBLICAS E APROPRIAÇÃO
DO ESPAÇO EM CIDADES BRASILEIRAS**

Lara Schmitt Caccia

Orientador: prof. Dr. Oscar Alfredo Sobarzo Miño

Porto Alegre

2015

Lara Schmitt Caccia

**MOBILIDADE URBANA: POLÍTICAS PÚBLICAS E APROPRIAÇÃO
DO ESPAÇO EM CIDADES BRASILEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Oscar Alfredo Sobarzo Miño
Linha de pesquisa: Análise Territorial

Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Outubro de 2015

CIP - Catalogação na Publicação

Schmitt Caccia, Lara

Mobilidade urbana: políticas públicas e apropriação
do espaço em cidades brasileiras / Lara Schmitt
Caccia. -- 2015.

184 f.

Orientador: Oscar Alfredo Sobarzo Miño.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências,
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre,
BR-RS, 2015.

1. Mobilidade urbana. 2. Apropriação do espaço
urbano. 3. Política pública. 4. Espaços públicos. I.
Sobarzo Miño, Oscar Alfredo , orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

É sempre um prazer poder agradecer às pessoas importantes que fazem parte da nossa caminhada. Em especial à minha família e aos amigos próximos que estão sempre presentes e adoram celebrar os grandes momentos da vida.

Ao meu orientador Oscar Sobarzo Miño, que mesmo a distância foi muito importante na construção desta pesquisa, com suas contribuições e total confiança no meu trabalho, me dando segurança e autonomia para desenvolvê-lo da melhor forma possível.

Aos professores Heleniza Campos, Álvaro Heidrich e Paulo Soares, que gentilmente aceitaram o convite para participar da minha banca, agregando contribuições pertinentes e importantes, incorporadas à versão final do documento.

Aos queridos companheiros de geografia que fazem eu ter certeza de ter escolhido a profissão certa e até nos momentos mais cotidianos me instigam a seguir em frente construindo um mundo mais livre e justo.

E por fim, agradeço também a todos os leitores que se interessarem por este tema e encontrarem nessa pesquisa uma referência para seus trabalhos.



RESUMO

A mobilidade urbana não é um tema necessariamente novo, o que se modificou com o passar do tempo são as escalas, a complexidade da técnica e dos sistemas de transportes que sustentam a circulação. A cidade é constituída por seus componentes estáticos e móveis, que se resignificam constantemente. A mobilidade possui uma dimensão transversal a todas as práticas sociais, na medida em que para se realizar qualquer ação no espaço é necessário o movimento e a apropriação dos espaços públicos da cidade. O debate proposto nesta pesquisa objetiva estabelecer uma relação entre as políticas de transporte e as transformações das condições sociais e das estruturas espaciais, evidenciando como é condicionada e materializada a apropriação do espaço através da mobilidade urbana. No texto é apresentada uma revisão teórica e metodológica sobre a mobilidade urbana e a produção do espaço, correlacionando estas duas abordagens, conferindo um enfoque geográfico às análises da mobilidade urbana. Também foi desenvolvida uma contextualização histórica e realizada uma crítica ao atual modelo de transporte urbano, identificando suas origens e o processo de conformação das cidades excluidoras, onde o espaço público é produzido e apropriado de forma desigual, seja da perspectiva territorial, física ou social. A mobilidade é analisada a partir da perspectiva de um direito social que é regulado pelo Estado, dominado pelo poder econômico e muitas vezes negado à população. São apresentados também os condicionantes da mobilidade, que analisa os padrões de viagens baseados nas condições físicas, sociais, políticas e econômicas que influenciam nas decisões individuais de mobilidade, relacionando-os com o impacto que as políticas públicas têm nas decisões das pessoas para a apropriação dos espaços públicos urbanos. Nessa perspectiva, a mobilidade também é apresentada como um vetor com potencial transformação e diminuição das desigualdades territoriais e sociais, sendo analisada a partir de suas características sócio-políticas, na produção e disputa do espaço pelos diferentes atores, com demandas, interesses e influências distintas e conflitantes. Nesse sentido a mobilidade pode ser entendida como uma apropriação cotidiana do espaço e, analiticamente, pode nos auxiliar a compreender os desejos e necessidades da população a partir de seu vínculo espacial com o ambiente urbano, uma vez que o espaço ganha sentido a partir da vivência.

Palavras-chave: mobilidade urbana; apropriação do espaço urbano; política pública; espaços públicos.

ABSTRACT

Urban mobility is not necessarily a new subject. What has changed with time were the scales, the complexity of techniques and transport systems, which support circulation. The city is made of its motion and motionless components that elaborate themselves constantly. Mobility has a transversal dimension to all social practices due that in order to perform any action in the space the movement and the appropriation of the city's public spaces are necessary. The debate proposed in the research is to establish a relation between transport policies and the transformation of social conditions and spatial structures showing how the appropriation of the space through urban mobility is conditioned and materialized. A theoretical and methodological review about urban mobility and the production of space is presented in the text relating both approaches and giving a geographical focus to the urban mobility analyses. It was also developed a historical contextualization and a review about the current urban transport system model, identifying its origins and the conformation process of excluding cities where the public space is produced and appropriated in an unequal manner from a social, territorial or physical perspective. The mobility is analyzed from a social right perspective that is regulated by the State, driven by economic power and often denied to the population. Conditions to mobility which analyses travel patterns based on physical, social, political and economic conditions that have influence on individual mobility decisions, relating them to the impact that public policies have on people's decisions to public space appropriation are also presented. On this perspective, mobility is a potential vector to transformation and reduction of social and territorial inequality analyzed from its social and political characteristics, on the production and dispute of the space by different parts that have conflicting interests, influences and needs. Urban mobility can be understood as a daily appropriation of the space and it can help us understand the needs and desires of the population from its spatial bond with the urban environment once the space makes sense from experience.

Keywords: urban mobility; urban space appropriation; public policy; public spaces.

RESUMEM

La temática de la movilidad no es algo necesariamente nuevo, lo que ha cambiado con el pasar del tiempo son las escalas, la complejidad de la técnica y de los sistemas de transportes que sustentan la circulación. La ciudad es formada por sus componentes estáticos y móviles, que se resignifican constantemente. La movilidad tiene una dimensión transversal a todas las prácticas sociales, una vez que para realizar cualquier acción en el espacio es necesario el movimiento y la apropiación de los espacios públicos de la ciudad. La discusión propuesta por esta investigación objetiva establecer una relación entre las políticas de transporte y las transformaciones de las condiciones sociales y de las estructuras espaciales, evidenciando como se condiciona y se materializa la apropiación del espacio por medio de la movilidad urbana. El texto presenta una revisión teórica y metodológica acerca de la movilidad urbana y la producción del espacio, correlacionando los dos abordajes, dando un enfoque geográfico a los análisis de la movilidad urbana. También fue desarrollada una contextualización histórica y una crítica al actual modelo de transporte urbano, identificando sus orígenes y el proceso de conformación de las ciudades excluyentes, donde el espacio público se produce y es apropiado de forma desigual, sea en su perspectiva territorial, física o social. También se analiza la movilidad desde la perspectiva de un derecho social que es regulado por el Estado, dominado por el poder económico y muchas veces negado a la población. Además, se presentan los condicionantes de la movilidad, analizando los patrones de viajes basados en las condiciones físicas, sociales, políticas y económicas que influencian las decisiones de movilidad individuales, relacionándolos con los impactos que las políticas públicas tienen sobre las decisiones de las personas en la apropiación de los espacios públicos urbanos. Desde esta perspectiva, la movilidad también se presenta como una matriz de trasformación y reducción de las desigualdades territoriales y sociales, analizada a partir de sus características sociopolíticas, en la producción y disputa del espacio por los diferentes actores, con demandas, intereses e influencias distintas y conflictivas. En ese sentido, la movilidad puede ser entendida como una apropiación cotidiana de los espacios públicos que, analíticamente, puede ayudarnos a entender los deseos y necesidades de la población a partir de su vínculo espacial con el ambiente urbano, una vez que el espacio gana sentido a partir de la vivencia.

Palabras-clave: movilidad urbana; apropiación del espacio urbano; política pública; espacios públicos.

LISTA DE SIGLAS

- ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas
- ANTAQ - Agência Nacional de Transporte Aquaviário
- ANTP - Associação Nacional de Transportes Públicos
- ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres
- BRT - Bus Rapid Transit
- CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa
- CF – Constituição Federal
- CNI - Confederação Nacional da Indústria
- CTB - Código de Trânsito Brasileiro
- DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito
- DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito
- DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
- FEE – Fundação de Economia e Estatística
- IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
- IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
- MCidades - Ministério das Cidades
- MPL – Movimento Passe Livre
- NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos
- OD – Pesquisa Origem e Destino
- PEC – Projeto de Emenda Constitucional
- PL - Projetos de Lei
- PNMU - Política Nacional de Mobilidade Urbana
- SeMob - Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana
- SNAPU - Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programa Urbanos
- SNH - Secretaria Nacional de Habitação
- SNT – Sistema Nacional de Trânsito

SNSA - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

TC - Transporte Coletivo

TI - Transporte Individual

TNM – Transporte Não Motorizado

VT – Vale Transporte

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Desenvolvimento da vida urbana e sua relação com o uso dos espaços públicos...	38
Figura 2 – Porto Alegre: Sobreposição e substituição das técnicas	39
Figura 3 - Densidade populacional de Atlanta e Barcelona na mesma escala	41
Figura 4 – Espaços residuais observados na neve	42
Figura 5 – Linhas de desejo em estação de BRT - Curitiba	43
Figura 6 - Subvertendo o modelo urbanístico	44
Figura 7 – Linha de produção fordista.....	48
Figura 8 – Utilização dos meios de transporte por região	60
Figura 9 - Taxa de motorização dos municípios brasileiros – 2002 e 2012	72
Figura 10 - Taxa de motorização nos municípios brasileiros (por moto) - 2002 e 2012....	74
Figura 11 – Uso de uma faixa de trânsito.....	75
Figura 12 – Variação real acumulada do transporte em Porto Alegre – fev./99 – fev./15 ..	77
Figura 13 – A arrogância do Espaço – São Paulo	82
Figura 14 - A arrogância do Espaço 2 – São Paulo	83
Figura 15 – Evolução do foco das políticas públicas para o transporte e mobilidade.....	86
Figura 16 – Planos de mobilidade urbana sustentável.....	88
Figura 17 – Pirâmide da hierarquia da mobilidade urbana.....	90
Figura 18 – Mapa axial de Porto Alegre.....	107
Figura 19 – Análise comparativa da segregação espacial em função da oferta infraestrutura viária em Porto Alegre.....	108
Figura 20 - Análise comparativa, ponto A	109
Figura 21 - Análise comparativa - ponto B	109
Figura 22 - Análise comparativa - ponto C	110
Figura 23 – Vagão exclusivo para mulheres no Rio de Janeiro em 2006	114
Figura 24 - Campanhas contra abuso sexual no transporte público: Distrito Federal, Curitiba, Santos e São Paulo.	116
Figura 25 – Mapa de gratuidade na tarifa para pessoas com deficiência e seus acompanhantes.....	122
Figura 26 - Mapa de gratuidade na tarifa para idosos	124
Figura 27 – Mapa das gratuidades para as crianças.....	127
Figura 28 - Mapa das gratuidades para estudantes	129
Figura 29 – Ciclofaixa cidadã, Avenida da Universidade, Fortaleza/CE.....	151
Figura 30 – Ciclofaixa autônoma apagada, Curitiba/PR	152
Figura 31 – Faixa de pedestres cidadã, São Paulo/SP	153
Figura 32 – Faixa de pedestres pintada em homenagem aos mortos no trânsito, Boa Vista/RR	154
Figura 33 - Ativistas sinalizando cruzamento perigoso, São Paulo/SP	155
Figura 34 – Resultado de ação direta em São Paulo/SP	156
Figura 35 – Que ônibus passa aqui? Sinalização colaborativa, Porto Alegre, RS	157
Figura 36 – Sinalização oficial nos pontos de ônibus	158
Figura 37 – Sinalização indicativa para pedestres.....	159
Figura 38 – Sinalização oficial para pedestres	160
Figura 39 – Serviços Gerais, pequenas eternas manutenções	161
Figura 40 – Mutirão de construção da Praça de bolso do Ciclista, Curitiba/PR	162
Figura 41 – Vitalidade urbana na Praça de Bolso do Ciclista, Curitiba/PR	163
Figura 42 – Transformação das passarelas em locais agradáveis e de permanência. Projeto Passanella, São Paulo/SP	164
Figura 43 – Olhe o degrau: oficina de mobiliário urbano	165

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Impactos por tipo de transporte	69
Gráfico 2 – Divisão modal no Brasil - 2012.....	71
Gráfico 3 – Divisão modal no Brasil por porte de município - 2012.....	71
Gráfico 4 – Consumo de energia pelas pessoas, por modo - 2012	79
Gráfico 5 – Poluentes emitidos pelos veículos, por modo - 2012	79
Gráfico 6 – Comparação dos tempos de deslocamento em distâncias de até 8 km em meio urbano	81
Gráfico 7 - Tempo médio de deslocamento por modo e tamanho de cidade.....	100
Gráfico 8- Tempo médio de deslocamento casa-trabalho (em minutos) 2008-2009	102
Gráfico 9 - Mobilidade por modal e faixa de renda	103
Gráfico 10 - Mobilidade, modo e renda	104
Gráfico 11 - Mobilidade e gênero.....	112
Gráfico 12 – Percentual de pessoas com deficiência severa na população residente, por grupos de idade.....	118
Gráfico 13 – Taxa de atividade da população de 10 anos ou mais, por sexo e tipo de deficiência.....	119
Gráfico 14 - Mobilidade e idade	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo dos dados gerais para 2012 (valores totais)	78
Tabela 2 – Acessibilidade do entorno dos domicílios brasileiros	120

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cronologia recente das mobilizações sociais contra as tarifas	136
--	-----

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	13
CAPÍTULO 1	
CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS SOBRE A MOBILIDADE URBANA E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO	17
1.1 Definindo conceitos.....	18
1.2 Mobilidade urbana enquanto apropriação cotidiana	31
1.3 O deslocamento enquanto produtor do espaço.....	36
CAPÍTULO 2	
A FALÊNCIA DO ATUAL MODELO DE TRANSPORTE URBANO	46
2.1 As origens do modelo urbano dependente do automóvel.....	47
2.2 A circulação urbana e a cidade excludente	56
2.3 O consumo desigual do espaço	68
CAPÍTULO 3	
A MOBILIDADE URBANA COMO DIREITO SOCIAL.....	84
3.1 Políticas públicas e a Lei de Mobilidade Urbana no Brasil	85
3.2 A mobilidade urbana como direito social.....	93
3.3 Condicionantes da mobilidade urbana	98
3.3.1 Condicionantes socioeconômicos.....	99
3.3.2 Condicionantes de gênero.....	111
3.3.3 Condicionantes físicos.....	117
CAPÍTULO 4	
AUTONOMIA E APROPRIAÇÃO DAS CIDADES	132
4.1 O espaço em disputa: a mobilidade urbana como reivindicação das cidades	133
4.2 A autonomia do indivíduo e a apropriação das cidades	141
4.3 A apropriação dos espaços públicos e a transformação das relações humanas.....	147
CONSIDERAÇÕES FINAIS	168
REFERÊNCIAS.....	178

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Esta dissertação tem o caráter de continuidade dos estudos iniciados anteriormente pela autora, durante o trabalho de conclusão de curso em Geografia nesta mesma universidade, intitulado: “A apropriação do espaço público a partir do estudo das representações sociais no Parque da Redenção em Porto Alegre/RS”. Após o desenvolvimento dessa pesquisa, que teve como objetivo principal compreender os processos de apropriação cotidiana dos espaços públicos, a intenção é ampliar a perspectiva analítica com novos questionamentos e possibilidades de articulações teóricas e metodológicas. A mobilidade urbana possui um papel essencial na dinâmica de produção do espaço e na forma como a cidade se organiza e é apropriada constituindo, portanto, o tema central desta pesquisa.

O conceito de mobilidade urbana ainda é recente no Brasil. Usualmente o assunto é tratado pelo campo dos transportes por meio de uma abordagem quantitativa – de oferta e demanda, logística, origem e destino, infraestrutura – em geral associada a estudos de tráfego e fluxos. Recentemente, o que era considerado objeto apenas do planejamento de transportes (deslocamentos no espaço), passa a incorporar um conjunto de novos conceitos, entre eles o de mobilidade e acessibilidade urbana. A mobilidade¹ passa a ser encarada como um fenômeno multifacetado e transversal, associada a aspectos de uso do solo, meio ambiente, saúde, desigualdades sociais e territoriais, onde o transporte seria apenas um de seus elementos.

Essa transição de abordagens que presenciamos atualmente, da mobilidade como um olhar ampliado, com ênfase nos deslocamentos das pessoas e já não essencialmente na eficiência dos transportes, caracteriza uma mudança de paradigma, do transporte à mobilidade. O campo do transporte tem se restringido a uma discussão técnica, fundamentalmente econômica ou do ponto de vista urbanístico, de infraestrutura. A mobilidade, por sua vez, passa a considerar os elementos que influenciam os deslocamentos cotidianos das pessoas, como a classe social, a renda, o gênero, a idade, as condições físicas, os desejos e necessidades de cada indivíduo.

Um exemplo prático disso é a forma como o assunto é tratado junto ao governo federal brasileiro, onde o Ministério dos Transportes² (antigo Ministério da Infraestrutura e posteriormente dos Transportes e das Comunicações) é subdividido em Secretaria de

¹ Os termos “mobilidade” e “mobilidade urbana” são utilizados como sinônimos nesta dissertação.

² Ver: <<http://www2.transportes.gov.br/Estrutura/Dirigentes/Organograma.htm>>.

Política Nacional de Transportes, de Gestão dos Programas de Transporte e de Fomento para Ações de Transporte, limitando sua área de atuação aos modais ferroviários, rodoviários e aquaviário. Enquanto o Ministério das Cidades (MCidades)³, criado em 2003, é subdividido em Secretaria Nacional de Habitação (SNH), Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SeMob), Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programa Urbanas (SNAPU). A criação do MCidades foi considerada uma inovação para a política urbana brasileira, uma vez que tenta encampar a difícil tarefa de integrar as políticas de mobilidade com as de uso e ocupação do solo, e implementar uma política de desenvolvimento urbano em escala nacional.

A cidade e a mobilidade se desenvolvem em uma interação funcional constante, pouco estudada pela perspectiva da Geografia. Tratada a partir de diversos campos, como a Geografia da População, ou da Geografia Econômica, por vezes denominada de Geografia dos Transportes ou da Circulação, muitas vezes a mobilidade urbana é abordada de forma fragmentada e, em geral, por meio de estudos de casos⁴. As análises acabam se restringindo às relações e/ou interações sócio-espaciais dos movimentos de mercadorias, da distribuição desigual de pessoas e informações nos territórios, explicadas por teorias dos lugares centrais, hierarquias urbanas, logísticas, redes de infraestruturas. Apesar dessa recente mudança de paradigma, pouco se debate em termos teóricos e conceituais, em especial no Brasil. O fato de o tema não ter sido suficientemente trabalhado faz com que alguns conceitos, como deslocamento, tráfego, trânsito, transporte, mobilidade, acessibilidade, sejam tratados por definições simplificadas, ora como sinônimos, ora como complementares, gerando certas confusões e ambiguidades conceituais e metodológicas.

Pretendendo superar a visão tradicional das análises de transporte, e propor uma discussão sobre como a mobilidade urbana influencia e é influenciada pela apropriação dos espaços públicos urbanos, essa dissertação revisa a produção bibliográfica sobre o tema, promovendo uma aproximação analítica com a perspectiva teórico-metodológica da produção do espaço urbano, com ênfase na relação dialética entre a mobilidade e o uso e apropriação dos espaços públicos urbanos no Brasil. A proposta trata de realizar uma análise entre o modelo de urbanização e o modelo de deslocamento espacial, dentro do atual contexto brasileiro, visando compreender como a mobilidade urbana influencia a

³ Ver: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/o-ministerio/organogramamcid.html>>

⁴ Miralles (2009), Kaufmann (2008).

apropriação cotidiana dos espaços públicos urbanos. Essa proposta objetiva fazer uma análise das políticas públicas brasileiras que incidem sobre o tema, o dinamismo do território em função da economia e da política e como isso afeta o cotidiano das pessoas, por meio da análise dos condicionantes individuais da mobilidade (socioeconômicos, físicos e de gênero).

Em relação aos procedimentos metodológicos adotados, inicialmente foi realizado um estudo bibliográfico para embasamento teórico sobre o tema. Esta investigação se baseou na procura da compreensão dos temas do espaço público, transportes e da mobilidade urbana, assim como a definição de seus conceitos. Trata-se de uma discussão teórico-prática, que apresenta análises e informações empíricas sobre a mobilidade urbana, em especial, das grandes cidades e metrópoles brasileiras, através de uma metodologia dialética que vai tencionando os antagonismos presentes na temática.

Foram utilizadas referências dentro do campo da Geografia e do Urbanismo, e também analisadas a legislação vigente sobre o tema, assim os documentos oficiais, as cartilhas e manuais de governos, principalmente do Ministério das Cidades⁵, como subsídio para a compreensão das políticas urbanas. Os dados utilizados foram obtidos majoritariamente por meio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Aplicada (Ipea), Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) e Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU), entidades reconhecidas pela confiabilidade de seus dados e relatórios periódicos sobre o tema.

Paralelamente, foram estudados e acompanhados iniciativas, movimentos sociais e diferentes metodologias relacionadas à mobilidade urbana. São apresentados também alguns casos e referências empíricas que exemplificam as ideias abordadas e que demonstram possibilidades concretas de intervenções e apropriações dos espaços públicos através de iniciativas pela mobilidade urbana.

O objetivo deste presente trabalho é conferir um enfoque geográfico às análises da mobilidade urbana, identificando como a mobilidade urbana influencia a apropriação cotidiana dos espaços públicos e quais elementos condicionam essa relação. Capítulo 1 apresenta as considerações teóricas e metodológicas sobre a mobilidade urbana e a

⁵ BRASIL (2001, 2004, 2006, 2007).

produção do espaço, correlacionando estas duas abordagens, que são as bases conceituais que fundamentam a pesquisa.

No Capítulo 2 realiza-se uma crítica ao atual modelo de transporte urbano, identificando suas origens e o processo de conformação das cidades excludentes, onde o espaço público é produzido e apropriado de forma desigual, seja da perspectiva territorial, física ou social. São apresentados diversos dados e gráficos que auxiliam na caracterização e análise do atual contexto da mobilidade no Brasil e nas reflexões propostas.

No capítulo 3 é contextualizada a atual política pública para a mobilidade urbana no Brasil e as competências legais dos entes federados, tratando da mobilidade a partir da perspectiva de um direito social que é regulado pelo Estado, dominado pelo poder econômico e muitas vezes negado à população. São apresentados também os condicionantes da mobilidade, que analisa os padrões de viagens baseados nas condições físicas, sociais, políticas e econômicas que condicionam as decisões individuais de mobilidade, relacionando-os com o impacto que as políticas têm nessa tomada de decisão individual sobre como as pessoas se apropriam dos espaços públicos urbanos.

O Capítulo 4 trata a mobilidade pela perspectiva de contestação do modelo de cidade através da liberdade e autonomia do movimento e da apropriação cotidiana dos espaços públicos. Apresenta também algumas iniciativas brasileiras concretas e simbólicas que demonstram as possibilidades de transformação real dos espaços públicos e das relações sociais presentes na apropriação cotidiana da cidade.

O papel central da mobilidade nas transformações urbanas aparentemente tem sido negligenciado nos trabalhos de investigação. A proposta é trazer a mobilidade urbana ao foco da análise e, dessa forma, realizar a interface com os aspectos relacionais, quem vão desde a infraestrutura urbana, a realidade socioeconômica, o meio ambiente, a matriz industrial, o consumo, a acumulação capitalista, a saúde, o modo de vida contemporâneo. Mas acima de tudo, a mobilidade é entendida como um vetor de potencial transformação e diminuição das desigualdades territoriais e sociais, sendo analisada a partir de suas características sócio-políticas e econômicas, na produção e disputa do espaço pelos diferentes atores, com demandas, interesses e influências distintos e conflitantes.

CAPÍTULO 1

CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E
METODOLÓGICAS SOBRE A MOBILIDADE
URBANA E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO
URBANO

1.1 Definindo conceitos

Para entender como a mobilidade urbana condiciona e é condicionada pela apropriação dos espaços da cidade, este trabalho pretende correlacionar duas abordagens, a produção do espaço e a organização do sistema de mobilidade urbana. Iniciaremos delimitando alguns conceitos-chave para essa discussão, de forma a facilitar o entendimento e aportar novas abordagens às análises da mobilidade no campo da Geografia Urbana.

Existe atualmente uma extensa literatura sobre os temas de transporte e mobilidade urbana, porém, contraditoriamente, existe uma fragilidade conceitual, principalmente no âmbito das ciências humanas. Essa lacuna dificulta o estabelecimento de metodologias de análises, medições e investigações sobre a mobilidade. Para qualificar o entendimento são apresentados inicialmente os conceitos estabelecidos pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) que, de certa forma, acabam pautando toda a política de desenvolvimento urbano dos municípios brasileiros, para então relacionar com as referências acadêmicas.

Em 1997, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) definiu que, para a institucionalidade brasileira, o trânsito de qualquer natureza em vias de todo o território nacional é “a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga” (BRASIL, 1997). A palavra mobilidade não é mencionada sequer uma vez no CTB, evidenciando a recente ascensão do tema.

Passados quinze anos, em 2012, viria a ser aprovada a chamada Lei de Mobilidade Urbana, ou Lei Federal 12.587/12, depois de tramitar por dezessete anos no Congresso Nacional. Apesar de tanto tempo de tramitação, o foco inicial dos Projetos de Lei (PL) anteriores à lei estava restrito à regulação do transporte coletivo urbano. Somente a partir da criação do Ministério das Cidades foi adotada uma abordagem mais abrangente, que substituiu o termo inicial de estabelecimento das diretrizes para o transporte coletivo urbano para a instituição das diretrizes referentes à PNMU (IPEA, 2012).

Segundo a Lei de Mobilidade (BRASIL, 2012), mobilidade urbana é a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano”, enquanto acessibilidade é definida como “facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor”. Transporte urbano também é conceituado como “conjunto dos modos e serviços de

transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana”.

É possível perceber que mesmo através da utilização de conceitos objetivos, as diferenças entre eles podem ser sutis. Segundo esses conceitos, o trânsito é qualquer tipo de circulação em vias terrestres, enquanto o transporte urbano é o conjunto de modais e serviços de transportes usados para a efetivação dessa circulação (ou deslocamento). A mobilidade, por sua vez, está associada às condições desses deslocamentos e a acessibilidade à facilidade e disponibilidade dessas condições. Observa-se que enquanto o trânsito e o transporte se referem a infraestruturas e a utilização das mesmas, a mobilidade e a acessibilidade levam em conta a perspectiva do indivíduo.

O conceito de acessibilidade também está envolvido em torno de algumas controvérsias, uma vez que originalmente o entendimento por acessibilidade se restringia às facilidades de acesso, seja econômica, através do preço de uma tarifa, de infraestrutura, pela localização e proximidade, ou também física, pelas condições individuais de cada pessoa. Em 2004, a Lei de Acessibilidade (BRASIL, 2004) foi aprovada para promover a acessibilidade especialmente para pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida, a chamada acessibilidade universal. O conceito passa a ser associado diretamente a essa especificidade, acepção que se tornou predominante quando nos referimos à acessibilidade atualmente. A obrigatoriedade da aplicação de desenho urbano universal está estabelecida e se caracteriza por requerer um desenho urbano totalmente inclusivo, que possibilite o entendimento para utilização por qualquer pessoal, independentemente de sua dificuldade ou limitação. O desenho universal⁶ é regulamentado pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), por meio da NBR 9050, de “Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos”.

Apesar de apenas recentemente o tema da mobilidade urbana ter entrado na pauta política nacional, pode-se dizer que sua ascensão aconteceu rapidamente e seu entendimento foi facilmente assimilado pela população. A rapidez com que foi difundido associado a falta de uma clara delimitação conceitual geram distorções no entendimento do tema, como por exemplo, o conceito de mobilidade urbana muitas vezes vir acompanhado do termo “sustentável”. Ao se mudar o paradigma, do transporte à mobilidade urbana, se alterou o

⁶ Segundo a NBR 9050, desenho universal é aquele que “visa atender à maior gama de variações possíveis de características antropométricas e sensoriais da população”.

foco das políticas públicas e da abordagem, midiática e acadêmica – antes centrado nos veículos, agora privilegiando as pessoas. Nesse sentido, se criou uma espécie de associação implícita de que ao falarmos de “transportes” estamos reproduzindo o modelo rodoviário e ao falarmos de mobilidade estaríamos falando de um modelo sustentável de deslocamento para as cidades. A própria SeMob classifica a sua política como de mobilidade urbana sustentável, e a define como “a reunião das políticas de transporte e de circulação, e integrada com a política de desenvolvimento urbano, com a finalidade de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável”⁷.

Essa associação direta – da mobilidade urbana com sustentabilidade – não é necessariamente verdadeira, uma vez que podemos falar de transporte que seja sustentável do ponto de vista ambiental e energético, como um ônibus ou carro elétrico, por exemplo, e, inversamente, podemos estar nos referindo à mobilidade urbana de pessoas que se deslocam em veículos automotores privados, que nada têm de sustentáveis. A questão da sustentabilidade não é entendida como o foco dessa dissertação, pois, para tanto, seria necessária outra discussão conceitual que escapa aos objetivos desta pesquisa, mas que, pela sua relevância, pode ser retomada em futuras reflexões⁸. Existem muitas críticas e divergências sobre como o conceito de sustentabilidade foi apropriado por um projeto de desenvolvimento capitalista (inclusive sendo chamado de capitalista verde), usado para justificar um modelo predatório associando-o a uma “consciência/responsabilidade ambiental”, completamente oposto ao entendimento original do termo.

É natural que o governo defina de forma clara e objetiva os conceitos que vão nortear as políticas públicas e deverão ser implementados nas regiões do país em diferentes escalas, por diferentes órgãos. Do ponto de vista técnico a padronização é necessária para a implementação de uma política coerente em escala nacional, com parâmetros definidos de forma a qualificar as ações dos municípios brasileiros, muitas vezes carentes de recursos técnicos, humanos e/ou econômicos. Entretanto, do ponto de vista acadêmico é necessário

⁷ Consulta página do Ministério das Cidades. Disponível em: <www.cidados.gov.br>. Acesso em junho de 2015.

⁸ Aqui se entende que a mudança de paradigma do planejamento dos transportes ao planejamento da mobilidade urbana contempla os aspectos de sustentabilidade requeridos, uma vez que se propõe a inversão da lógica dos privilégios de circulação, associando à política de uso do solo, de meio ambiente e da diminuição das desigualdades sociais.

superar essas definições simplificadas e discutir a mobilidade como metodologia de análise da Geografia Urbana e das Ciências Sociais.

A dificuldade teórico-metodológica reside justamente na tentativa de aproximação do campo dos transportes, associado à engenharia de tráfego, simulações e modelos matemáticos, apreendidos por meio de dados quantitativos, com uma análise sócio-política e espacial, subjetiva e apreendida por métodos qualitativos. No âmbito da Geografia, essa dissociação tem origens nas próprias correntes teóricas, como bem destaca Gutiérrez:

En forma simple, es posible distinguir dos enfoques de pensamiento sobre el transporte: uno social y otro físico. El primero se identifica con la escuela francesa de la especialidad, con sustento principal en la Sociología Urbana. Se articula en torno al concepto de movilidad, apoyado en una perspectiva historicista y métodos cualitativos. El segundo se identifica con la escuela anglosajona, con sustento principal en la *economics*. Se articula con el concepto de circulación, apoyado en una perspectiva positivista y métodos cuantitativos. Si bien ambos enfoques conviven, su predominio alterna. Circulación (como concepto) y eficiencia (como valor) dominaron en el referencial del transporte hasta los ‘60. Movilidad y equidad orientaron el referencial hasta los ‘80. Con el advenimiento de la crisis económica de los Estados nacionales y del modelo neoliberal, el referencial del transporte en los ‘90 se orienta nuevamente hacia la circulación y la eficiencia. Al inicio del nuevo milenio se observa un regreso de los “términos” movilidad y equidad en los temarios de las reuniones académicas y técnicas y una incipiente aparición de literatura recogiendo enfoques “abandonados” en los ‘70. (GUTIÉRREZ, 2008, p. 102-103)

Começando pela perspectiva da escola francesa, uma das mais desenvolvidas no que se refere à discussão de mobilidade, Vicent Kaufmann, em seu trabalho “As raízes da mobilidade nas ciências sociais” (KAUFMANN, 2009, tradução nossa), nos diz que, embora o tema venha sendo difundido e passando por uma renovação conceitual e metodológica, não se conseguiu evitar totalmente as imprecisões e pontos cegos que continuam alimentando o debate científico. A complexidade da temática associada à necessidade prática de intervenção na realidade manifesta uma tendência de se encontrar padrões que expliquem e justifiquem o modelo de desenvolvimento urbano. Nessa perspectiva, Kaufmann vai dizer que atualmente existem duas abordagens científicas para a mobilidade em distintas escalas, a que trata ela como um indicador de processos mais gerais, como a globalização, a modernização da sociedade, e outra que a considera como apenas um movimento físico, reduzindo a complexidade da análise.

Segundo o autor, a Geografia e a Sociologia tem um papel potencial muito grande na discussão sobre a mobilidade urbana, porém estão pouco envolvidas no tema. Por esse

motivo, destaca a importância da retomada de uma visão sistêmica global da mobilidade para compreender as dinâmicas da sociedade. Ao retomar a evolução do conceito da mobilidade para as Ciências Sociais, mostra como a questão espacial é tratada de forma secundária, enquanto os estudos de tráfego, fluxos veiculares foram se desenvolvendo concomitantemente à indústria automobilística, o que explicaria a predominância desse tipo de análises. Durante a década de 1970, período da crise do petróleo, marcada pela queda do desenvolvimento econômico, surgem críticas quanto à aplicação das teorias econômicas tradicionais aos sistemas de transportes, expondo a dificuldade delas em dar conta da complexidade da mobilidade urbana. Nessa época vão surgir teorias que buscam superar a análise dos transportes como uma questão econômica e de mercado. Para um melhor entendimento, surge a necessidade de compreender as práticas e motivações das viagens individuais e cotidianas, o que foi chamado “sócio-economia dos transportes” (KAUFMANN, 2009).

Kaufmann vai criticar essas políticas orientadas por uma abordagem estritamente técnica e econômica, de oferta e demanda de transporte, que não se interessam por determinantes sociais e políticos. Segundo ele, essa perspectiva compromete as análises sócio-espaciais, uma vez que toda a análise é baseada nos deslocamentos dos fluxos, que são associados a um comportamento predominante e generalizado para todo um território, de forma a padronizar a oferta de transporte em função desse “modelo”. Apesar de o autor estar se referindo a década de 1970 na Europa, podemos fazer um paralelo com a nossa realidade atual, onde a oferta de transporte para a população de baixa renda ainda é planejada em função da mobilidade efetivada, visando garantir a reprodução social da mão-de-obra, através do atendimento mínimo do deslocamento casa-trabalho, com pouca margem de atendimento das demandas dos desejos e demais necessidades da população, a menos que, seja viável economicamente.

A análise da mobilidade cotidiana, segundo o autor, vai ser o objetivo principal dos estudos desenvolvidos nas décadas de 1980 e 1990, na tentativa de colocar os deslocamentos em um contexto de abordagens sociológicas, e entender os movimentos diários dos indivíduos. A inserção da variável temporal contribuiu para a complexificação das análises, o que viria resultar em novas definições e perspectivas.

A tecnologia dos transportes e das telecomunicações transformam os territórios com grande rapidez. Kaufmann vai dizer que nós estamos vivendo em “*un monde dominé par*

des flux”, o que vai chamar de hipermobilidade (KAUFMANN, 2008). Segundo ele, essa hipermobilidade questionaria as próprias bases da sociedade, que se desenvolveu a partir de sua relação com o território. Ao tratar dos paradoxos da mobilidade, nos questiona se somos realmente mais móveis que antigamente ou se simplesmente aumentamos as extensões e distâncias percorridas, assim como o tempo gasto com deslocamentos por conta das barreiras que nós mesmos criamos. Ao associar o aumento da mobilidade às alterações evolutivas dos padrões de deslocamentos (maiores distâncias, inserção das mulheres no mercado de trabalho, mais viagens diárias, etc.), o autor chega a uma conclusão que, segundo ele, inesperadamente contraria a opinião popular, de que à medida que aumentam os potenciais de mobilidade, nos tornamos menos móveis.

Kaufmann (2009) ainda vai propor cinco princípios metodológicos a serem considerados nos estudos da mobilidade urbana: a necessidade de considerar a mobilidade como um fenômeno social; a necessidade de uma aproximação interdisciplinar; o reconhecimento de duas escalas de análises, a micro e a macro; considerar a importância dos fluxos assim como as suas consequências; e a importância do contexto nas análises.

Carme Miralles também trabalha a questão da mobilidade cotidiana pela perspectiva da Geografia Humana (MIRALLES, 2009). Segundo ela, com os avanços conceituais a Geografia está cada vez mais presente na produção científica sobre o tema. Sua obra possui um enfoque na mobilidade cotidiana que é entendida “*como la suma de los desplazamientos que realiza la población de forma recurrente para acceder a bienes y servicios en un territorio determinado*”. Carme pontua que a mobilidade dentro da Ciência Geográfica é trabalhada a partir de distintos campos, como, por exemplo, da Geografia da População, sob o ponto de vista dos movimentos espaciais sócio-demográficos, os movimentos migratórios. A Geografia dos Transportes, que ela define como o “*el estudio de los sistemas de transporte y sus impactos espaciales*”, onde a mobilidade cotidiana se expressa pelos fluxos dos transportes, ou pela quantidade de bens transportados. Novamente, o enfoque da mobilidade são as pessoas que se deslocam, enquanto do transporte são os meios que permitem esse deslocamento.

A mobilidade cotidiana, por sua vez, está estritamente vinculada aos fenômenos urbanos e, portanto, abarcada pela Geografia Urbana. A cidade já não é mais definida somente pelos seus fixos, e sim pelos seus fluxos e movimentos habituais, individuais e cotidianos. Além disso, a autora descreve como novas dimensões foram incorporadas ao tema, como a

questão ambiental e seus impactos no meio social, o que traz novas variáveis de análise, como o consumo energético, as emissões poluentes, o ruído, questões que vão influenciar na escolha individual de mobilidade. A questão da acessibilidade, por sua vez, ao ser incorporada, confere visibilidade aos coletivos sociais periféricos, que deixam de ser apenas um fluxo atendido pelos meios de transporte para serem considerados parte de um sistema urbano, melhor ou pior conectado, dependendo de sua localização.

Además, la movilidad cotidiana en los últimos tiempos ha protagonizado cambios estructurales muy considerables en su forma y función. Desde la geografía estos cambios se pueden apreciar a partir de tres perspectivas: las transformaciones inducidas por las alteraciones en la estructura económica y territorial con el paso del fordismo al postfordismo, la inclusión de las variables medioambientales, dentro del paradigma de la sostenibilidad, y la inserción de la estructura social de la movilidad, al tratarse de personas que se desplazan y no sólo de medios de transporte. (MIRALLES, 2009, p. 207)

Segundo a Miralles (2002), desde o século XIX, o paradigma da causalidade pautou quase todas as análises dos que estudavam os transportes como um elemento inserido no território, o que viria a ser reforçado pela lógica neopositivista. A partir dessa linha de pensamento os transportes nada mais eram que o resultado das estruturas espaciais. Nessa perspectiva, as consequências da implementação de certos tipos de infraestrutura seriam repetitivas e previsíveis, explicadas pelo determinismo tecnológico. Para superar o determinismo tecnológico, os estudos urbanos passaram a ser explicados por argumentos econômicos clássicos, por meio da teoria do custo mínimo, onde o uso do solo e das viagens redistribuiriam as atividades no território em função da lógica de mercado. Essa perspectiva permitia a elaboração de modelos matemáticos e de simulações de regularidades espaciais que não só pode explicar o funcionamento dos transportes, como também cria uma metodologia de análise. Vale a pena destacar que ainda hoje esses instrumentos são muito utilizados para o planejamento dos transportes e a engenharia de tráfego.

Nessa mesma época também surgem estudos que caminham no sentido contrário aos que estavam postos. A análise passa a enfocar em como as infraestruturas de transporte podem influenciar as características do uso do solo, considerando os transportes como um fator representativo na produção da forma e das funções urbanas. Entretanto, o enfoque segue sendo causal, o que para a autora seria uma das origens da separação operacional entre transporte e cidades, tanto no meio técnico quanto acadêmico, o que viria gerar dois campos de pesquisa bastante desvinculados e autónomos. Para os estudos urbanísticos, o

transporte é entendido como uma estrutura preconcebida que gera fluxos e interdependências entre lugares. Para os estudos de transporte, por sua vez, ocorre o inverso, os locais já estão consolidados e basta encontrar um modelo de oferta e demanda equilibrado para atender os fluxos já existentes. O processo natural de evolução conceitual e metodológica permitiu que a análise causal fosse substituída por uma análise dialética da mobilidade, entretanto:

A pesar de esos trabajos críticos y de toda la renovación metodológica que se inició en la década de los sesenta, que supuso abandonar la lógica neoclásica e incorporar teorías más comprometidas que concedían gran importancia a los análisis cualitativos y de la dimensión social, ésta no tuvo una gran incidencia en los estudios sociales de los transportes urbanos: son escasos los trabajos que no se basan en las relaciones causales. (MIRALLES, 2002, p. 18)

A complexidade do assunto faz com que ele não possa ser reduzido ou reconhecido em um modelo teórico, gerando uma “*incomprensión del paradigma conceptual*”. Portanto, para a autora, o fato do paradigma da causalidade não ter sido totalmente superado se deve a utilidade que ele representa para o âmbito político, uma vez que permite construir um discurso simples, de causa e efeito, que vai orientar as políticas públicas de transporte, que envolvem muitos recursos e interesses privados.

Gutiérrez (2009), por sua vez, vai nos dizer que a ascensão da temática de inclusão social como objetivo do desenvolvimento urbano, coincide com a respectiva ascensão da mobilidade dentro do campo dos transportes, e os termos como eficiência e congestionamentos começam a disputar espaço com conceitos de equidade e mobilidade. Apesar de questões como crescimentos e densidades urbanas sempre terem sido parte do planejamento dos transportes, as transformações nas estruturas internas urbanas, os aspectos sociais e a morfologia das cidades se incorporaram tardeamente ao debate, e ainda hoje não foram totalmente esgotadas.

Segundo Miralles (2002), atualmente nós ainda estamos imersos nesse processo de mudança de paradigma “*donde empieza a producirse un relevo metodológico y conceptual*”, iniciado na década de 1980, por meio de estudos econômicos-socioespaciais, inspirados em teorias marxistas e humanistas. Em síntese, a proposta metodológica da autora para a mobilidade urbana em uma perspectiva da Geografia Humana:

Se trata, en definitiva, de rehuir la omnipresente persistente metodología de las ciencias físicas en los estudios de transporte, donde el análisis se contextualiza en un sistema cerrado y las condiciones dadas se reproducen de manera constante y casi permanente, y adoptar la

metodología de las ciencias sociales, cuyos sistemas son abiertos, fruto de acciones individuales o colectivas deliberadas, que difícilmente tienen lugar en las mismas condiciones. Esta nueva apuesta metodológica impone que la relación transporte-territorio debe insertarse en las dimensiones espaciales y temporales, porque son relaciones que se configuran en el tiempo y en el espacio; eso obligará a incorporar una reflexión sobre desfases temporales y ritmos diferenciados a corto y largo plazo, e introducir ámbitos territoriales desiguales y complementarios entre una coherencia macrogeográfica y las especificidades locales. Todo ello dentro de una estructura determinada integrada por las esferas social, económica y política, que se interrelacionan entre sí y que constituyen la tercera dimensión analítica. (MIRALLES, 2002, p. 20-21)

O geógrafo francês Jacques Levy contempla em sua análise diversos aspectos elencados por Miralles, como a dimensão espacial e temporal, além da inter-relação das esferas sociais, econômicas e políticas. Em seu trabalho “Os novos espaços da mobilidade”, começa definindo a mobilidade como “a relação social ligada à mudança de lugar, isto é, como o conjunto de modalidades pelas quais os membros de uma sociedade tratam a possibilidade de eles próprios ou outros ocuparem sucessivamente vários lugares” (LEVY, 2002, p. 1). Acrescenta que esse conceito, por definição, excluiria outros entendimentos de que a mobilidade se restringe ao mero deslocamento, e também de que poderia assumir dimensões mais gerais, como a mobilidade social ou informacional. Esses entendimentos, descartados pelo conceito de Levy, são muitos próximos ao que Kaufmann sugeriu como as duas linhas atuais recorrentes de análise da mobilidade.

A mobilidade se relaciona não só com a possibilidade e a necessidade de deslocamentos, mas em como a sociedade vai tratar das demandas e possibilidades coletivas. Segundo Levy, as cidades se constituem a partir de uma “superposição das métricas” e que isso “constitui um desafio para nossas formas habituais de abordar o espaço” (LEVY, 2002, p. 2). Para ele, as redes vão gerar diferentes territórios para as distintas pessoas, o que gera dificuldades metodológicas de análise, porém não devem ser desconsiderados. Cada indivíduo vai apreender e se apropriar do espaço conforme sua condição e potencialidades e, portanto, vão existir formas diferentes de perceber o tempo e os custos, o que vai chamar de “distâncias-custos” e “distâncias-tempo”. Estas não devem ser consideradas hierarquicamente inferiores à distância métrica propriamente dita, e devem ser levadas em conta no momento de analisar a mobilidade urbana, para além de uma avaliação meramente quantitativa de fluxos e velocidade.

Para entender as relações sociais da mobilidade, o autor considera a mobilidade como um “sistema de movimentos potenciais”, que vai chamar de “virtualidades”, que são

classificadas em três categorias. A mobilidade como possibilidade, a mobilidade como competência (ou efetiva), e a mobilidade como capital.

A mobilidade como possibilidade deve ser considerada a partir da acessibilidade (oferta de mobilidade), uma vez que as condições individuais não são iguais da mesma forma e serão distintamente percebidas. Segundo ele, para o entendimento da mobilidade urbana cotidiana devemos fazer a análise de uma relação triangular entre a mobilidade desejada, a possível e a realizada, e que isso permite, até certo ponto, que cada cidadão construa a sua “própria” cidade, onde a mobilidade constituiria um instrumento decisivo nessa margem de liberdade.

A mobilidade como competência se refere à relação da mobilidade possível com a mobilidade efetiva, e, portanto, estaria associada às posses materiais, especialmente financeiras. Nesse ponto é necessário fazer uma ressalva, o autor tenta minimizar a relação direta da renda com a mobilidade, pois, se fosse assim os “pobres não teriam meios de se deslocar”, o que segundo ele não acontece em países desenvolvidos, onde “as tarifas quase nunca constituem um obstáculo ao deslocamento” (LEVY, 2002, p. 4). O autor defende seu ponto de vista, onde a mobilidade como competência seria muito mais que uma consequência da posição social dos indivíduos, o que está correto, entretanto, sabe-se que para a realidade dos países em desenvolvimento o fator financeiro ainda é muito significativo⁹, sendo associado a motivos de evasão escolar, não manutenção de empregos, falta de acesso ao sistema de saúde, etc.

A terceira virtualidade é a mobilidade como capital, que seria o conjunto constituído pela relação arbitrária que a competência exerce sobre a possibilidade, o que deve ser entendido como um capital social, que permite o indivíduo exercer sua estratégia individual no interior da sociedade. Dentro da lógica das virtualidades, cada indivíduo “pode inventar sua cidade, escolhendo os lugares que lhe interessam e eliminando outros”, o que vai acarretar na grande questão colocada, que é “a que parte do espaço considerado podemos ter acesso?”

Levy (2002) finaliza seu artigo abordando a questão das novas identidades móveis e lista algumas características decisivas para entendermos a mobilidade urbana atual: vivemos num mundo que se movimenta em várias velocidades; os espaços de pertencimento não

⁹ Esse aspecto é destacado por Milton Santos em seu livro “Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo”, de 1990, quando aborda a imobilidade relativa dos pobres no espaço urbano.

são mais somente territórios, mas também redes; o número de lugares pertinentes para um dado indivíduo aumentou; as hierarquias tradicionais entre os lugares estão sendo questionadas. Podemos perceber que em virtude das inúmeras variáveis, concretas e subjetivas, que incidem na decisão da forma de mobilidade adotada, dificilmente o estabelecimento de modelos quantitativos poderia dar conta da complexidade da análise da mobilidade urbana.

O que muda é que a posição geográfica instantânea de um indivíduo comprehende a partir de agora uma parte crescente de escolhas, uma margem de manobra ampliada, graus de liberdade mais numerosos. A liberdade se imiscuiu nos nossos espaços. Para ninguém, dissemos anteriormente, esta liberdade é total. Para quase ninguém, ela é nula. Na maior parte dos casos há a escolha estratégica de uma opção em detrimento de outra, arbitragem às vezes dolorosa – por exemplo, entre o tamanho da habitação e sua localização – mas consistente. [...] A principal novidade nas nossas relações ao espaço não se constitui assim, propriamente, no crescimento das mobilidades, mas na liberdade de movimento dos atores dessa mobilidade. (LEVY, 2002, p. 9)

Andrea Gutiérrez, em seu artigo “*¿Qué es la movilidad? Elementos para (re)construir las definiciones básicas del campo del transporte*”, aporta contribuições conceituais e metodológicas para estudos de mobilidade e transporte, de forma a refletir sobre os desafios enfrentados pelo planejamento urbano, tanto no meio técnico quanto acadêmico. Assim como os autores supracitados, Gutiérrez vai questionar a literatura recente, que dificultaria a articulação de um corpo teórico e metodológico em virtude da sua insuficiente explicitação conceitual combinada à variedade de seus usos:

El transporte es un campo de conocimiento con una débil tradición en producción de teoría propia. Esta particularidad, combinada con un pensamiento no demasiado explícito sobre el transporte en la nueva producción sobre movilidad urbana, ayuda a la difusión amplia y acelerada de ideas con poca discusión y/o escasa solidez teórica metodológica en la evaluación de los avances (GUTIÉRREZ, 2012, p. 63)

Segundo a autora, mesmo que a tecnologia atual nos permita ter bases de dados e indicadores atualizados, ainda assim é difícil fazer medições e levantamentos de maneira inovadora, que superem as tradicionais pesquisas Origem e Destino (OD) que são a base de todo o planejamento urbano técnico relacionado aos transportes. A limitação das pesquisas deixa lacunas de informação sobre a mobilidade, de forma que ela não consegue superar seu traço espacial, de capturar a mobilidade a partir dos lugares. Em relação às interpretações tradicionais sobre o modelo de transportes a partir da análise de oferta e demanda de redes de transporte das cidades, pouco se alterou com o passar dos anos. Os grandes centros urbanos continuam sendo os polos atratores de viagens, concentrando os

serviços e os empregos; as viagens por motivo de trabalho e educação seguem sendo predominantes; o movimento pendular das periferias em direção aos polos de emprego, etc. Sendo assim, a autora (GUTIÉRREZ, 2009) questiona: se o padrão da mobilidade tende a se manter, poderíamos seguir planejando a cidade com os mesmos dados e parâmetros utilizados nos anos 1970? Acrescentando ao debate, apesar da manutenção dos padrões gerais dos deslocamentos urbanos, ainda não foi possível estabelecer uma metodologia de análise que dê conta de interpretar os desejos e as necessidades das pessoas?

Após a revisão conceitual, a autora vai propor uma definição de mobilidade, de forma a distinguir o objeto de estudo da mobilidade e do transporte, que seriam, resumidamente, os deslocamentos territoriais: “*En un primer trazo grueso de definición, la distinción apunta a entender la movilidad urbana como una performance en el territorio, y al transporte como el medio o vector que realiza el desplazamiento.*” (GUTIÉRREZ, 2012, p. 64). Ao entender a mobilidade como uma *performance* no território, a autora remete a um conceito de espaço social, efetivamente produzido e organizado pela sociedade, em um determinado tempo e lugar.

Metodologicamente a proposta da autora é “*entender la movilidad como una práctica social de desplazamiento en el territorio*”, com ênfase em dois aspectos: que uma prática implica em frequência de comportamentos e em comportamentos de grupos que definem padrões, conforme as condições médias do contexto social, espacial e temporal. A partir disso a autora vai propor que se recorra a uma visão subjetiva dos deslocamentos, porém não individual, de forma a transcender as descrições de situações.

Posto que a mobilidade se explica pelos seus aspectos materiais e subjetivos, a autora vai questionar como se faz para traduzir isso em definições metodológicas e ferramentas de estudo. O objeto de estudo são os deslocamentos territoriais, manifestado por meio das práticas sociais cotidianas, e a unidade de estudo é a viagem.

La movilidad se explica con base en espacios materiales y subjetivos pero se realiza en el espacio material. El espacio material es inherente a la condición ontológica del objeto de estudio: el desplazamiento en el territorio es material. (GUTIÉRREZ, 2012, p. 66)

A autora vai pontuar que o fato de o deslocamento ter essa característica territorial, faz com que a tendência do foco das análises seja na dimensão material do território e da viagem, o que de fato ocorre nos estudos de mobilidade. O inverso tampouco é recomendado, uma vez que poderia cair em um vazio de sentido metodológico ao focar a

discussão da mobilidade no sujeito e suas necessidades ou desejos. Podemos dizer então que a mobilidade é estudada a partir de sua “métrica”, mas sua compreensão extrapola os aspectos materiais. A mobilidade então deve ser entendida como uma prática social de deslocamento no território, condicionada pelos aspectos subjetivos, individuais e cotidianos. A autora vai propor uma análise metodológica da mobilidade, onde a prática de viagem seria resultante das representações, opções e escolhas de um deslocamento de um grupo social, e deve levar em conta três universos analíticos, que se aproximam dos propostos por Levy:

1. El universo de viajes de la movilidad concebida: opciones de viaje concebidas por la persona en contexto social (conjunto de representaciones del sujeto, que incumben el mundo conocido).
2. El universo de viajes de la movilidad efectiva: opciones de viaje que la persona en contexto social considera posibles para sí.
3. El universo de viajes de la movilidad realizada: opciones de viaje que la persona en contexto social selecciona y realiza. (GUTIÉRREZ, 2012, p. 66)

As práticas de viagem se dão à medida que o espaço é apropriado, constituindo um espaço social de disputa e conflitos. Portanto, não adianta apenas estudar o significado da mobilidade, e sim o significado da prática de viagem no espaço material, ou nas palavras da autora, *“Hay que sumarle sentido o significado a la gráfica del espacio material de la movilidad”*. (GUTIÉRREZ, 2012, p 68)

Ou seja, apesar do conceito de mobilidade estar relacionado ao deslocamento como medida para superar as distâncias e conectar os lugares, sua finalidade não são os lugares em si, e sim os desejos e necessidade a serem satisfeitos. A vida cotidiana propriamente dita. Posto isso, a autora vai propor um método de como estudar a viagem, ou a *performance* no território. A viagem, em sua definição não se limita ao trecho de deslocamento, e sim a origem (saída de um lugar) até a satisfação da necessidade que originou o deslocamento. Para a construção de modelos analíticos, a autora vai propor o cruzamento de três variáveis: o tipo de viagem segundo o motivo de deslocamento; o tipo de grupo social (jovem, idoso, desempregado, etc.); e o tipo de território (urbano, rural, fronteira, etc.).

Por fim, a autora vai definir alguns “tipos” de mobilidade, de forma a facilitar a apreensão total da mobilidade:

Movilidad potencial: alternativas existentes de transporte con independencia de constituir o no una opción de viaje para un grupo social. Esto es, lo que podría viajar un grupo incluyendo alternativas de desplazamiento no concebidas y no efectivas pero potencialmente realizables. Movilidad latente: necesidades de desplazamiento no realizadas en viajes. Es el “no viaje” que sugiere una “vacancia” de

transporte. Movilidad vulnerable: necesidades de desplazamiento realizadas en viajes pero en riesgo de realización, reducción o deterioro, por la intervención de obstáculos que condicionan su continuidad, tornándola frágil o debilitándola. Movilidad oculta: viajes realizados y no registrados por las estadísticas. (GUTIÉRREZ, 2012, p. 70)

A eleição de uma prática de viagem responde a um modelo (teórico), baseado na seleção combinada de uma viagem, um grupo e um território, o que vai se aproximar de um modelo de viagem. No caso desta dissertação, não se pretende medir a mobilidade, propor uma metodologia ou estabelecer um estudo de caso. O debate proposto visa estabelecer uma relação efetiva entre as políticas de transporte e as transformações das condições sociais e das estruturas espaciais, evidenciando como é condicionada e materializada a apropriação do espaço através da mobilidade urbana.

1.2 Mobilidade urbana enquanto apropriação cotidiana

“Materializar a liberdade é em primeiro lugar diminuir de um planeta domesticado algumas parcelas de sua superfície.”
(Guy Debord)

A partir do debate inicial se observou que a mobilidade passou por uma evolução conceitual, partindo de análises causais e com viés quantitativo, para a incorporação da variável subjetiva do cotidiano. Para dar conta de explicar a complexidade não só conceitual, mas, especialmente, da realidade, surge a necessidade de uma análise dos transportes enquanto importante vetor da transformação urbana.

Observamos nas referências utilizadas para definir a mobilidade a presença marcante da necessidade de entendimento do cotidiano dos indivíduos para a compreensão das dinâmicas espaciais urbanas. Pode se dizer que em relação ao conceito de espaço, o processo seja semelhante. Para realizar essa aproximação nos apoiamos na teoria da produção do espaço de Lefebvre (1991, 2001, 2006), onde o autor estabelece as relações analíticas entre o urbano e a vida cotidiana, sendo estas, ao mesmo tempo, produtos e produtoras do espaço. Uma das principais contribuições desta teoria se encontra justamente na incorporação da análise da reprodução das relações sociais – e para tanto, o parâmetro são as práticas da vida cotidiana na sociedade moderna – também como produtoras do espaço.

Lefebvre propõe uma análise do espaço social que leve em conta as ações e relações dos grupos sociais que influenciam as representações, ainda que não afetem a materialidade do

espaço. A dimensão espacial, portanto, deve ser entendida pela relação dessas dimensões, do espaço percebido, concebido e vivido. Nesse sentido, para dar conta dessas interações das relações e da reprodução social, o autor vai se valer de uma tríade conceitual para análise do espaço: a prática espacial, as representações do espaço e os espaços de representação. A *prática espacial* é o que produz as formas da sociedade, é o espaço percebido e material, que se configura como a expressão e organização das relações sociais. A *representação do espaço* corresponde ao espaço concebido, abstrato, objeto das ideias, dos pensadores, planejadores, urbanistas, que tentam impor sua concepção e leitura do espaço como verdadeira. Os *espaços de representação* se referem ao espaço diretamente vivido, associado à realidade urbana como um conjunto de signos, é onde o cotidiano efetivamente se expressa. O autor sugere que a análise dos fenômenos urbanos deve ser apreendida pelo emprego simultâneo de todos os instrumentos metodológicos, em diferentes níveis e dimensões, seus sistemas de significações e contextos e tempos.

Nessa perspectiva, a produção do espaço é resultado da relação entre a imposição dominante das forças hegemônicas (mercado, instituições, governos) e a apropriação por parte dos cidadãos (vida cotidiana) do espaço. Trata-se então, de pensar a cidade a partir dessa relação espaço-tempo e lê-la por meio das expressões dos diferentes modos de comportamentos e hábitos. Pensar nessa relação com uma linearidade seria no mínimo equivocado. A população e os movimentos sociais não atuam apenas como uma reação às políticas impostas, eles são formadores e condicionantes das políticas públicas e privadas, mesmo que muitas vezes indireta e inconscientemente.

Para Carlos (2011), a noção de produção adquire extrema importância, em virtude do seu caráter de superação da visão clássica do espaço como mera localização dos fenômenos, para um espaço de “produção social”. Pensando o espaço a partir da organização dos grupos humanos, na natureza e no sentido dos processos que constituem o espaço, este se converte em uma categoria essencial de análise para a compreensão do mundo contemporâneo por intermédio da Geografia, e deve ser entendido como “produto, condição e meio”.

Conceber o espaço como produção social, e simultaneamente a condição e o meio para a realização das atividades humanas, seria então o pressuposto para o entendimento da sociedade a partir da Geografia. Para tanto, além da superação do enfoque da mera localização dos fenômenos, para o entendimento de como se organizam, interagem e

reagem os grupos humanos é preciso também identificar o papel do indivíduo como produtor do espaço. A materialização das relações e práticas sociais no espaço pode ser apreendida pelo estudo das representações, que, assim como o espaço são construídas, dominadas e apropriadas, extrapolando a ideia do espaço somente como meio físico.

Para Sobarzo (2006), apoiado na obra de Lefebvre, a produção do espaço pode ser lida a partir da oposição entre a dominação – política e econômica por meio das ações estatais, das elites locais e dos processos hegemônicos de acumulação do capital – e a apropriação – relações sócio-espaciais produzidas pelo uso e pelas práticas cotidianas. Destaca que essa oposição não deve ser entendida como uma dicotomia, e só pode atingir seu significado quando as duas esferas são relacionadas e contrastadas:

Podemos pensar a leitura da produção do espaço público em termos da dominação, como relações de verticalidade ou processos “ vindos de cima” que alteram o caráter do público na cidade. No caso da produção e apropriação desses espaços pelo uso, as relações podem ser lidas na horizontalidade, como uma metáfora de trajetórias no espaço de pessoas, que no seu dia-a-dia, constroem (e são construídas), modificam (e são modificadas) e dão (encontram) sentidos ao (no) espaço público. (SOBARZO, 2006, p. 11)

É possível aqui estabelecermos um paralelo entre o entendimento das dinâmicas urbanas – a partir da produção do espaço, como uma categoria essencial de análise dos processos contemporâneos, entendido como produto, condição e meio e resultante de uma relação de oposição entre a dominação e a apropriação do espaço – com a proposta metodológica de entendimento da mobilidade urbana a partir da análise dos deslocamentos territoriais (práticas de viagens), condicionadas pelos mesmos aspectos objetivos e subjetivos, materiais e imateriais, que influem na produção do espaço. Trata-se de analisar a produção e a apropriação do espaço urbano, com enfoque no papel exercido pela mobilidade urbana.

As questões da mobilidade urbana nos remetem a um amplo debate acerca da implicância que a circulação, ou a falta dela, acarreta na produção do espaço e, consequentemente, na vida cotidiana da população. Existe uma relação direta entre a mobilidade urbana, o direito à cidade e as possibilidades de apropriação e ocupação dos espaços públicos. O cotidiano é um constante movimento, seja de pessoas, tempo ou informações. Em qualquer ação que um indivíduo realize no espaço, ele necessita se deslocar imprescindivelmente. Com isso, podemos dizer que a mobilidade está no centro da vida social, de forma transversal a todas as outras práticas cotidianas. É por meio da circulação e da acessibilidade que a apropriação cotidiana do espaço se torna possível e se materializa, por qualquer meio de

locomoção, desde o simples caminhar, passando pelo uso de bicicletas e qualquer veículo não motorizado até chegar aos modos mais sofisticados, como as motos, automóveis individuais e os transportes coletivos, como ônibus, metrôs, trens, aviões, barcos.

A mobilidade não é algo novo, o que se altera com o passar do tempo são as escalas, a complexidade da técnica e dos sistemas de transportes que sustentam a circulação. A cidade é constituída de componentes estáticos e móveis, que se resignificam constantemente. A estrutura estática, no que se refere à mobilidade, não é determinista, mas é criadora de possibilidades e limitações aos deslocamentos.

O modo como as pessoas escolhem ou são submetidas a se deslocar nas cidades afeta diretamente vários âmbitos do cotidiano urbano e individual. Sabemos que a mobilidade urbana influencia na qualidade de vida de uma população, quando esta perde seu tempo trancada em congestionamentos. Influencia também na saúde e no meio ambiente, quando o caminhar e o uso da bicicleta como transporte é estimulado, diminuindo assim o número de carros e consequentemente as emissões poluentes e os acidentes de trânsito. Afeta a economia, os fluxos, serviços, a valorização imobiliária, condiciona o planejamento urbano, a vida cultural, enfim, podemos dizer que toda a dinâmica da cidade é influenciada em maior ou menor grau pela configuração da sua rede de transporte e circulação.

A mobilidade adquire uma dimensão transversal a todas as práticas sociais, na medida em que para se realizar qualquer ação no espaço é necessário o movimento e a utilização dos espaços públicos da cidade. Para entender a dinâmica da mobilidade, precisamos antes entender os desejos e necessidades cotidianas das pessoas nas cidades, para então compreender como pensar e planejar as cidades de uma forma mais humana e inclusiva.

Cada ator social possui um potencial de mobilidade que pode ou não se transformar em movimento (LEVY, 2002). O fato de existir uma infraestrutura de transporte público disponível e acessível não significa que um indivíduo vá efetivamente usufruí-la, da mesma forma que se ele não dispuser de condições de segurança para a mobilidade por bicicleta, não significa que essa forma de deslocamento não vá existir. Sendo assim, a existência de espaços públicos acessíveis por si só tampouco gera mobilidade, pois as pessoas não vão utilizar os espaços simplesmente porque eles existem, ou porque os planejadores gostariam que eles fossem utilizados (JACOBS, 2009).

Quando se fala em espaços públicos, associamos a praças, parques, ou até mesmo locais públicos, como hospitais, universidades, bibliotecas. A via, o trânsito e a circulação, em geral não são percebidos como um espaço público a ser compartilhado, onde todos devem ser respeitados de igual forma para uma melhor convivência. As vias são consideradas apenas lugares de trânsito, em especial, para carros. Ao naturalizarmos esse entendimento de que a rua foi feita para a circulação de carros, dificilmente a lógica de privilégios e de violência no trânsito será rompida. As vias devem ser entendidas e tratadas como um espaço público e, portanto, nelas todos têm direitos e deveres.

Jacques (2006) vai relacionar diretamente o ato de deslocar-se com as apropriações cotidianas dos espaços públicos. Segundo ela, o tema da mobilidade urbana se apresenta como um paradoxo, onde a cidade da pluralidade, que almeja uma circulação “livre”, ao mesmo tempo necessita ser ordenada e regulada e produzida por uma racionalidade governamental.

Neste ponto, podemos explicitar uma dicotomia existente no âmbito do espaço público. Por estar imerso na lógica institucional, o espaço tende a ser normatizado, pacificado e homogeneizado, entretanto, do ponto de vista do cotidiano seria justamente o lugar da ação política, onde se possibilitam e se manifestam os conflitos e as expressões sociais. Segundo Jacques (2009), o espaço público não é um lugar de consensos, e a negação da existência do conflito evidencia a falta de vontade política do poder público em reconhecer as diferenças, para assim poder pensar uma política espacial efetiva e democrática de fato.

Entretanto, apesar de que, com o crescimento das desigualdades políticas e econômicas o poder de manutenção desta ordem cresça na mesma proporção, não significa que a apropriação não exista e não exerça influência neste processo. Por este motivo, os espaços públicos possuem um papel de destaque na produção do espaço, pois é neles que se refletem as tensões e conflitos da sociedade, justamente por ser legalmente regulado pelo Estado, dominado e induzido pelo poder econômico e apropriado e vivido pelas pessoas através das relações sócio-espaciais (SERPA, 2005).

Em relação à mobilidade urbana não é diferente. Uma vez que ela se materializa através da apropriação dos espaços públicos, ela está sujeita a todo tipo de regulação, subversão e conflitos existentes na sociedade. Nesse sentido, a mobilidade pode ser entendida como uma apropriação cotidiana do espaço, e analiticamente pode nos auxiliar a compreender os

desejos e necessidades da população, a partir de seu vínculo espacial com o ambiente urbano, uma vez que o espaço ganha sentido a partir da vivência.

Entretanto, para não cair em uma interpretação demasiadamente subjetiva, é preciso fazer uma análise dialética sobre as ações individuais e seus condicionantes políticos, econômicos e sociais. Para tanto, é preciso analisar as desigualdades socioeconômicas e espaciais no processo de desenvolvimento das redes de infraestrutura e dos fluxos que viabilizam a política de mobilidade, principalmente nas áreas urbanas. A discussão central desse trabalho é a mobilidade urbana enquanto processo produtor do espaço urbano, que determina diretamente os fluxos e os usos da cidade, e consequentemente a apropriação dos espaços públicos. Mais que uma necessidade básica cotidiana, trata-se de um direito social que deve ser assegurado.

1.3 O deslocamento enquanto produtor do espaço

Assim como a técnica e o traçado urbano influenciam na mobilidade cotidiana das pessoas, o deslocamento e a apropriação do espaço público também são capazes de induzir a produção do espaço urbano. Ao identificar a relação efetiva entre as políticas de transporte, as mudanças das condições sociais e a produção e apropriação dos espaços da cidade, em especial os de caráter público, se busca traduzir para o olhar geográfico a relação entre o Estado, a sociedade e o espaço, a partir da ótica da mobilidade urbana.

Diferente de outros termos como deslocamento, movimento, fluxo, a mobilidade carrega consigo uma relação de poder, no sentido tanto de acessibilidade (a possibilidade do deslocamento), quanto econômico e social (do poder escolher a localização e o tipo de transporte a ser utilizado). Ao falarmos de deslocamento enquanto produtor do espaço, estamos nos referindo que, apesar da complexidade da mobilidade urbana, os movimentos das pessoas e os caminhos desejados têm o potencial de influenciar ou induzir a produção do espaço, ainda que em escala local.

Podemos questionar, então, quais são as formas e as tendências historicamente produzidas pela mobilidade em uma cidade? E também quais os modos e tendências de mobilidade foram produzidos pelo espaço?

A organização espacial das cidades, para além dos meios de transporte, está diretamente relacionada com a forma como a sociedade utiliza os espaços públicos. Conforme a modernização dos sistemas de transporte, as cidades passaram a se expandir mais

rapidamente, em virtude da capacidade de superar maiores distâncias, encurtarem os deslocamentos. As grandes avenidas vão surgir conforme a demanda dos transportes de massa, inicialmente por meio dos bondes, movidos à tração animal e depois a energia elétrica, e posteriormente os ônibus e metrôs (que no caso brasileiro até hoje são escassos).

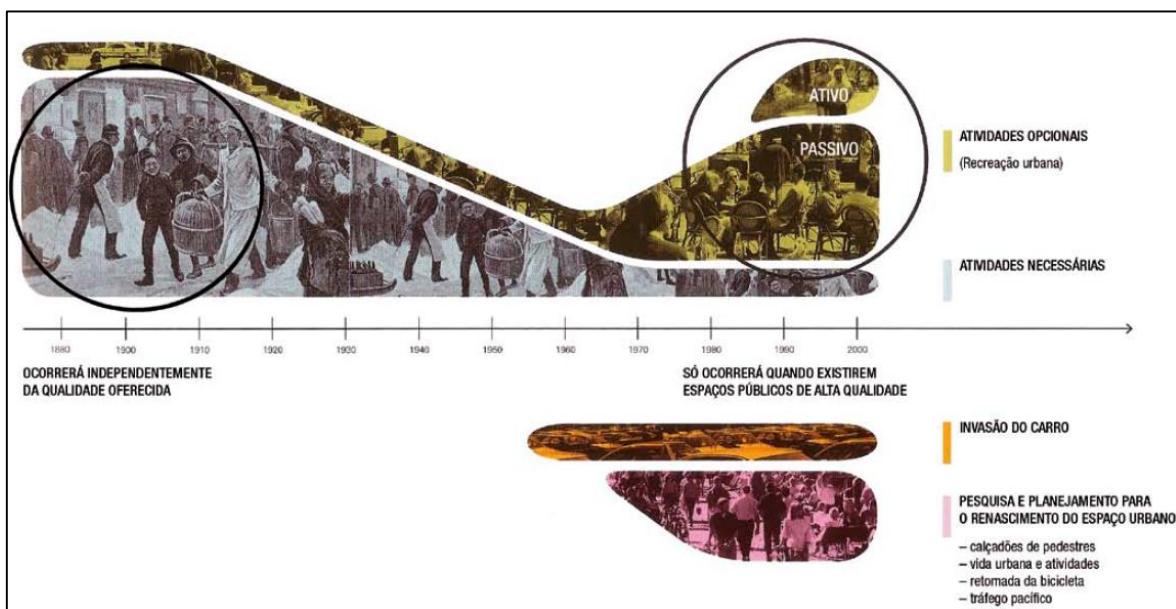
Contradictoriamente, ao mesmo tempo em que se encurtam as distâncias para os veículos, trajetos curtos e cotidianos realizados a pé se tornam mais difíceis e longos (cruzar grandes avenidas, por exemplo). Como bem observou Levy, as métricas automobilísticas e dos pedestres não produzem a mesma forma de relação com a cidade, e muito menos são percebidas da mesma forma.

A acessibilidade pode com certeza se adaptar a mudanças de modos; veremos que métricas automobilísticas e métricas “pedestres” não produzem a mesma forma de relação com a cidade e, assim, não oferecem o mesmo serviço de mobilidade e, logicamente, não são percebidas como intercambiáveis pelos usuários. (LEVY, 2002, p. 3)

Historicamente, o desenvolvimento da vida urbana e a sua relação com os espaços públicos se altera constantemente. A sociabilidade, as atividades comerciais e de lazer que anteriormente ocorriam primordialmente nas ruas passaram a ser substituídas por espaços privados, por diversos motivos, como a insegurança e o distanciamento social. A expansão das cidades e a multiplicidade de usos estimula a construção de novas centralidades e a setorização da cidade. A necessidade crescente de construção de espaços públicos, como praças e parques, se dá em decorrência do aceleramento das construções de edificações, cada vez mais caras e menores, e um maior afastamento das áreas de verdes públicas, e dos campos, cada vez mais distantes das áreas urbanizadas.

A Figura 1 mostra muito bem o desenvolvimento da vida urbana e a relação de uso dos espaços públicos com o passar do tempo. Para finais do século XIX, a vida urbana estava fortemente associada ao uso dos espaços públicos e a sua apropriação pelo corpo, independentemente da classe social ou da qualidade da infraestrutura oferecida. Com o desenvolvimento de uma sociedade motorizada, os espaços públicos passam por uma radical mudança na forma de ocupação e seus usos se dão somente quando necessários e, principalmente, em função da circulação veicular. Os espaços públicos passam a ser considerados espaços de lazer (passivo ou ativo), e diretamente associados a parques e praças, não mais à rua, enquanto espaço de encontro e sociabilidade.

Figura 1 – Desenvolvimento da vida urbana e sua relação com o uso dos espaços públicos



Fonte: Gehl, 2006.

As constantes mudanças dos padrões e tecnologias da mobilidade urbana tem um papel importante nas transformações urbanas. A produção da cidade voltada para os automóveis gerou uma profunda transformação do espaço urbano. Não só as vias tiveram que ser ampliadas, mas como toda uma gama de infraestrutura necessária associada, como garagens, pontes, túneis, postos de abastecimentos, normas de circulação, semáforos, placas, proibicionismos e controle. Entretanto, apesar de ser uma produção do espaço direcionada, ela vai impactar nos deslocamentos não só dos automóveis, mas das pessoas, que passam a ter de respeitar as normas e códigos de trânsito para poder conviver em um mesmo espaço.

Mesmo com as transformações urbanas geradas pela modernização e a substituição das técnicas de transporte, os principais eixos viários das cidades tendem a se manter os mesmos, em virtude do seu importante papel estruturador. Em Porto Alegre, por exemplo, os principais caminhos, outrora percorridos a cavalo¹⁰, foram onde se implementaram os trilhos de bondes, que coexistiram com as carroças e os automóveis até serem completamente substituídos pelo sistema de ônibus. Apesar disso, o traçado original continua a existir em sua mesma função. Essa substituição das técnicas pode ser exemplificada por um episódio recente da cidade. Os atuais corredores segregados de ônibus passaram por obras de requalificação e modernização, e serão substituídos por um

¹⁰ Apesar da proibição da circulação urbana de carroças puxadas a cavalo, em geral associadas aos catadores e pessoas de baixa renda, ainda hoje é possível ver pessoas se deslocando a cavalo em Porto Alegre.

BRT (*Bus Rapid Transit*)¹¹. Durante a troca de pavimento (asfalto para concreto) foram encontrados os trilhos dos antigos bondes, sobrepondo três períodos e técnicas de transporte no mesmo espaço, conforme podemos ver na Figura 2.

Figura 2 – Porto Alegre: Sobreposição e substituição das técnicas



Foto: Adriana Franciosi / Agência RBS, 2012¹².

A garantia dos deslocamentos é uma das bases do planejamento urbano. Quando se criam novos bairros, por exemplo, é necessário suprir essa demanda de deslocamentos da população. Desse ponto de vista, se pode dizer que um bairro pode ser produzido a partir da expansão de uma infraestrutura, mas também de um movimento que gera essa demanda por infraestrutura. Entretanto, o atual planejamento é concebido a partir dos deslocamentos já realizados, uma vez que o método de análise é baseado nas pesquisas que mensuram a mobilidade efetivada. Se medirmos apenas os deslocamentos existentes, jamais vamos descobrir as demandas de conectividades e as necessidades e desejos das pessoas e continuaremos planejando a mobilidade sob o mesmo paradigma da época dos bondes.

Las prácticas cotidianas de desplazamiento hacen a la manera en que se apropi a el territorio y transcinden la oferta de “equipamientos” de transporte (individuales o colectivos, infraestructuras o servicios). Pero los estudios en transporte, en tanto, continúan centrados en los lugares y utilizan la encuesta como herramienta para recoger información sobre la

¹¹ O BRT é um corredor de ônibus mais moderno e tecnológico. Originado do modelo desenvolvido na cidade de Curitiba, atualmente é considerado uma das principais soluções para a mobilidade urbana dos países em desenvolvimento, uma vez que, se bem implantados, possuem uma alta capacidade de transporte e custam muito menos que um sistema de metrô.

¹² Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/transito/noticia/2012/11/trilhos-do-bonde-aparecem-apos-escavação-em-obras-na-capital-3958913.html>>. Acesso em agosto de 2014.

movilidad realizada con los medios de transporte disponibles. ¿Es eso suficiente para captar las prácticas de viaje y los requerimientos actuales de movilidad urbana? (GUTIÉRREZ, 2008, p. 103)

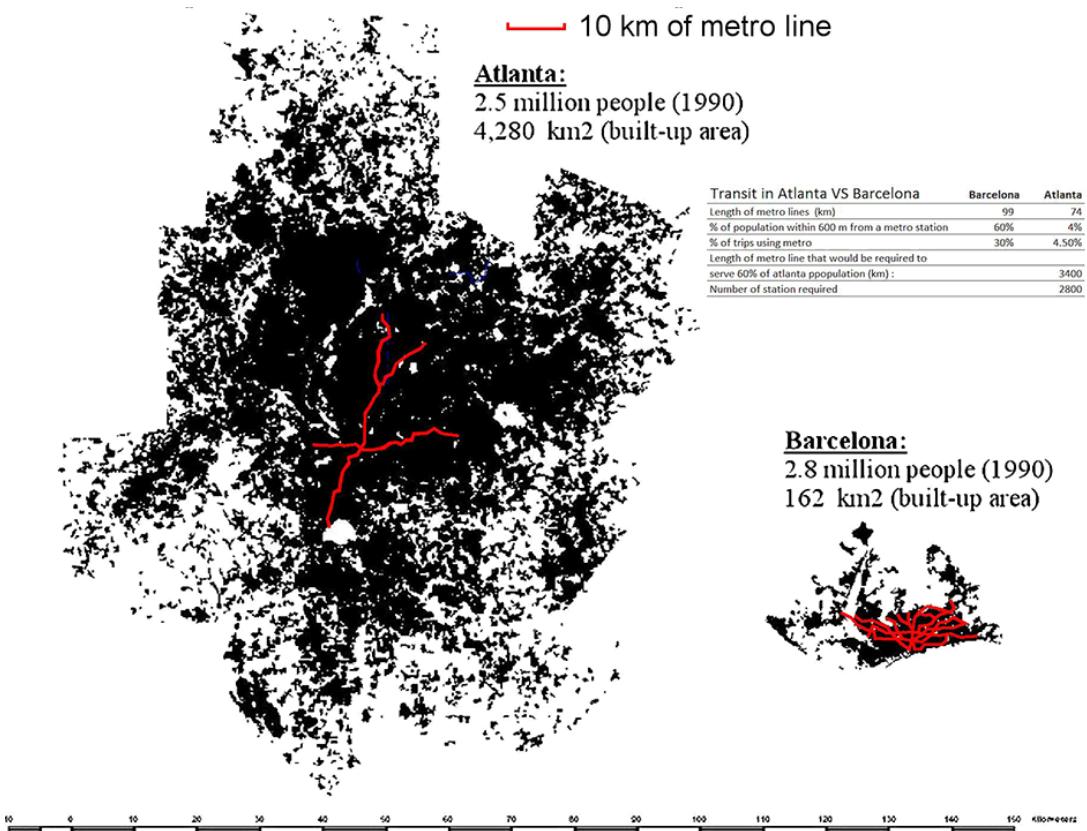
Os transportes sobre trilhos são limitados ao seu traçado, assim como os ônibus que não podem desviar de seus itinerários. O automóvel passou então a ser associado ao sentimento de liberdade, que vem sendo perdida gradativamente conforme aumentam os congestionamentos. As bicicletas e o caminhar, até então associado à baixa eficiência, passam a recuperar essa conotação de liberdade, uma vez que o trânsito se torna insustentável. Paradoxalmente, na nossa sociedade, mais movimento está associado a mais sedentarismo (KAUFMANN, 2008). Portanto, “ser móvel” não necessariamente significa mover-se rápido e muito, ou então, quem se move mais rápido não necessariamente é mais livre.

As cidades mais antigas cresceram baseadas em atividades cotidianas realizadas a pé, por isso as técnicas de construção e as escalas eram feitas com as referências na interação das pessoas, o que Élisée Reclus vai chamar de uma “jornada de marcha” ou “distância primitiva”. Já as cidades mais recentes, que se desenvolveram paralelamente a indústria automobilística, foram produzidas na escala do automóvel, em uma ordem relativa às distâncias superáveis pelos veículos.

A distância normal de uma jornada de marcha, tal deveria ser, sobre uma planície uniforme, o intervalo entre as diversas aglomerações urbanas; o número de léguas percorridas por um caminhante comum entre a aurora e o crepúsculo, sejam doze ou quinze correspondendo às horas do dia, constitui a etapa regular de uma cidade a outra. A domesticação dos animais, depois a invenção da roda, e, em seguida, das máquinas, modificaram, gradual e bruscamente, as medidas primitivas: o passo da montaria, depois o giro do eixo da roda determinaram a distância normal entre as grandes reuniões de homens. [...] Entre as regiões povoadas há muito tempo e ainda apresentado na distribuição urbana de seus habitantes as distâncias primitivas, encontramos uma aparente desordem das cidades, uma ordem de repartição que foi, evidentemente outrora regulada pelo passo dos caminhantes. (RECLUS, 2009, p. 39-40)

Para exemplificar isso podemos comparar o modelo de desenvolvimento urbano das cidades europeias e estadunidenses que se conformaram em períodos históricos diferentes. A Figura 3 mostra uma comparação da área construída de duas cidades, Atlanta e Barcelona, similares em termos de população. Essa imagem permite refletirmos sobre a quantidade de infraestrutura desnecessária, o tempo gasto cotidianamente em deslocamentos, o desperdício de energia, além das dificuldades administrativas de uma cidade dispersa como Atlanta.

Figura 3 - Densidade populacional de Atlanta e Barcelona na mesma escala



Fonte: Alain Bertaud, 2004.

Atlanta definitivamente não é uma cidade projetada para pessoas. Uma distância caminhável aceitável pela população não pode ultrapassar um quilômetro, e para o acesso ao transporte coletivo deve ser de 500 metros (GEHL, 2013), uma vez que à medida que se torna mais difícil o acesso, a probabilidade das pessoas escolherem os modos particulares individuais de deslocamento aumenta significativamente.

O tamanho dos centros das cidades confirma a distância de 500 metros como um objetivo aproximado de uma caminhada aceitável. A grande maioria dos centros das cidades tem um quilômetro quadrado, correspondendo a uma área de 1x1 km. Isso significa que uma caminhada de um quilômetro ou menos levará os pedestres à maior parte dos serviços. (GEHL, 2013, p. 121)

O autor vai dizer que cidades gigantescas como Londres ou Nova York têm padrões equivalentes, já que se dividem em vários bairros e centralidades. Entretanto, o “tamanho mágico” do centro, de 1km², também pode se encontrado nessas cidades, inclusive em São Paulo, pois, segundo ele, a distância de caminhada aceitável pelas pessoas não se altera conforme o tamanho das cidades.

Essa relação da distância caminhável pelos indivíduos pode ser percebida na prática por meio de um conceito chamado caminhos desejados, ou linhas de desejo (mais conhecida como *desire lines* ou *desire paths*). Esse conceito tem sido utilizado nos EUA e na Dinamarca como um método para descobrir quais os caminhos desejados pela população e que não são contemplados pelo desenho urbano das cidades.

Para tanto, são realizadas visitas aos parques depois de uma nevasca (podem ser vistas em gramados também) para observar claramente por onde as pessoas querem transitar e construir o caminho naqueles trajetos. Ao identificar esses padrões de desejo é possível modelar e ajustar a infraestrutura e eventualmente estabelecer padrões de interseções e cruzamentos mais seguros a partir da circulação realizada pelas pessoas. Com esse método é possível identificar os espaços residuais (Figura 4) deixados pelos carros, que podem ser devolvidos para as pessoas, alargando as esquinas, criando ilhas de segurança para pedestres, diminuído as travessias, isso sem diminuir o espaço destinado para o tráfego veicular.

Figura 4 – Espaços residuais observados na neve



Foto: Michael King, 2000¹³.

No concreto ou asfalto essas linhas de desejo não podem ser vistas, entretanto, os locais onde ocorrem muitos acidentes de trânsito podem ser consequência de caminhos desejados não atendidos. Em geral, nos locais em que a travessia das pessoas é dificultada, ou que

¹³ Disponível em: <http://www.streetsblog.org/2014/02/28/sneckdowns-the-early-years>. Acesso em fevereiro de 2015.

impõem grandes deslocamentos, levam a que muitas pessoas não os respeitem. Isso ocorre devido a fato de que os pedestres são muito sensíveis a barreiras, extensão dos trajetos, e sempre que possível vão tentar burlar ou subverter a lógica imposta que não lhes favorece. Por isso, as pessoas acabam atravessando onde desejam e não onde “deveriam”. Observa-se na Figura 5 uma estação de BRT, onde não se identifica travessias para pedestres. No gramado é possível visualizar os caminhos desejados que se direcionam à linha do trem, onde as pessoas acabam cruzando os trilhos de forma irregular (no sentido de que não existe uma travessia adequada). Não existem calçadas ou sinalização que garanta a segurança desse movimento que é desejado e realizado pela população.

Figura 5 – Linhas de desejo em estação de BRT - Curitiba

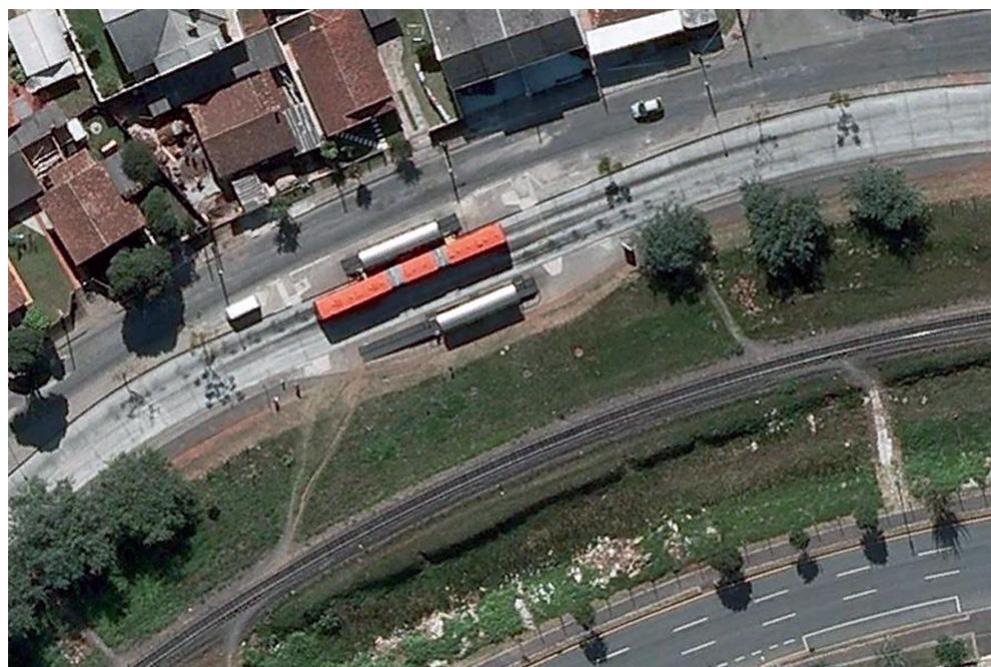


Foto: ITDP, 2009¹⁴.

Esses são casos legítimos onde as pessoas querem superar o modelo urbanístico imposto, subverter a institucionalidade adaptando a forma urbana as suas necessidades. Apropriação como subversão da institucionalidade nem sempre implica em usos inadequados ou marginais, como podemos observar na Figura 6.

¹⁴ Galeria de fotos de linhas de desejos em diversos países. Disponível em: <<http://www.transportphoto.net/dt.aspx?dtid=1505>>. Acesso em fevereiro de 2015.

Figura 6 - Subvertendo o modelo urbanístico



Foto: Brett Meyer, 2014¹⁵

Jacobs (2011) vai criticar esse urbanismo ortodoxo moderno, justamente por ele se preocupar mais com a impressão exterior imediata do que com o funcionamento real das coisas. Os engenheiros de tráfego, segundo ela, também não sabem o que fazer com os automóveis, pois não tem a menor ideia de como projetar cidades funcionais com ou sem eles. A autora faz a sua análise por meio da simples observação da cidade, sob uma perspectiva do cotidiano, valorizando ao espaço que considera fundamental para a diversidade, as ruas e calçadas, que seriam mais importantes para vida pública cotidiana do que os espaços públicos como parques e praças.

Ao contrário do que se estabelece como prática, o planejamento deve ser orientado a partir da mobilidade desejada e das reais demandas cotidianas das pessoas, e não tentar regular, induzir e cercear os movimentos, de forma a não impactar negativamente o fluxo dos automóveis. Os automóveis sozinhos geraram sua imobilidade pela saturação das vias, e tentam compensar sua “perda de tempo” diminuído os pontos e tempos de travessias das pessoas, condicionando os fluxos com base na racionalidade, originada pelo modelo carrocentrista. Entretanto, os pedestres não têm seus movimentos limitados por rotas, sentidos e congestionamentos e não seguem a mesma racionalidade, subvertendo os caminhos impostos pelos urbanistas, criando seus próprios caminhos de desejo e interesse.

¹⁵ Disponível em: <<http://thinkshout.com/blog/2014/04/desire-paths/>>. Acesso em julho de 2015.

Então, podemos dizer que a cidade é excludente na escala macro, em função da hierarquização do espaço a partir da posição social, atrelada a mobilidade possível e efetiva. E na escala micro, em relação aos pedestres, ciclistas, pessoas com mobilidade reduzida que, independentemente da posição social, vão encontrar dificuldades de se mover em uma cidade que não é planejada para quem não anda de automóvel.

CAPÍTULO 2

A FALÊNCIA DO ATUAL MODELO
DE TRANSPORTE URBANO

2.1 As origens do modelo urbano dependente do automóvel

“A indústria possui o monopólio da circulação quando a vida cotidiana passa a depender do deslocamento motorizado.” (Ivan Illich)

O surgimento das cidades tem as mais distintas origens, épocas e localizações. Existem tantas cidades atualmente no mundo que é difícil precisar o número exato delas. Apesar disso, é possível elencar alguns fatores que foram predominantes em seus desenvolvimentos e nos ajudam a entender a relação intrínseca da produção do espaço com a mobilidade.

Características geográficas, como a natureza do solo, a disponibilidade de água, o relevo, o clima, por exemplo, sempre foram determinantes para a escolha da localização dos assentamentos humanos. As primeiras civilizações surgiram em vales de rios, como na Mesopotâmia (rio Tigre e Eufrates) e no Egito (rio Nilo), por exemplo. A localização estratégica da cidade em relação às outras cidades, aos recursos naturais e aos sistemas de circulação também são importantes. Em geral, as entradas e saídas dos vales de rios e as costas eram os locais mais favoráveis ao crescimento de aglomerações urbanas, desde que não fosse em um lugar demasiado vulnerável a ataques externos, garantindo a possibilidade de defesa ou de escape. Élisée Reclus, em 1905, atentava para a importância da localização e da acessibilidade para que uma cidade prosperasse.

A violência de uma natureza demasiado atormentada não permite senão a um pequeno número de homens agrupar-se ali à vontade. As paisagens mais favoráveis são aquelas onde o litoral, sob um clima temperado, é acessível simultaneamente de fora e de dentro aos veículos de todos os tipos, navios e carroças. (RECLUS, 2009, p. 45)

Além dos elementos naturais, com a evolução da sociedade, as próprias construções humanas, como os portos, ferrovias, estradas, rodovias e, mais recentemente, aeroportos, vão criando condições para o surgimento de outras cidades em locais antes não tão oportunos. Existe uma relação direta entre a evolução dos meios de transporte e o desenvolvimento e produção e reprodução do espaço urbano. O avanço das técnicas de transporte vai permitir condições favoráveis em lugares antes imprevistos e/ou não explorados. A produção passa a ser realizada independentemente da localização dos recursos naturais, por exemplo: uma ferrovia pode tornar um lugar dotado de recursos, porém isolado, em uma cidade bem localizada e conectada, junto a um sistema de transporte que vai suprir a demanda por deslocamento de pessoas e mercadorias. Da mesma forma que o desvio ou a perda de importância de uma rodovia, por exemplo, pode

criar ou acabar com a função e o desenvolvimento de uma cidade que o transporte mesmo havia criado.

Apesar da importância dos aspectos naturais e de localização, a evolução da técnica vai ter um papel central na forma como as cidades vão se desenvolver, expandir e se adaptar as novas culturas e tecnologias. A Revolução Industrial viria influenciar e acentuar profundamente a evolução e as transformações urbanas, em algumas cidades mais, em outras menos. O período de surgimento e o processo histórico vão ser determinantes na conformação das estruturas urbanas, como vimos na comparação entre Atlanta e Barcelona.

O atual modelo urbano não se desenvolveu por acaso. As bases do modelo urbano carrocentrista têm surgimento com o desenvolvimento do modelo de produção conhecido como fordismo, criado por Henry Ford, que se caracterizava por ser um sistema de produção em massa, baseado nos avanços tecnológicos da época, início do século XX. Linhas de montagens automatizadas (Figura 7) permitiram a produção em grande escala em menos tempo, o que reduziu os custos de produção e consequentemente os preços de venda, possibilitando o consumo também em massa. Outra característica do fordismo é o controle total da produção, adquirindo outras empresas que fabricavam autopeças e matérias primas, monopolizando a produção e os ganhos.

Figura 7 – Linha de produção fordista



Fonte: Ford Motor Company, Stevens Institute of Technology, 1914¹⁶.

¹⁶ Disponível em: <http://www.kingsacademy.com/mhodges/03_The-World-since-1900/01_The-Last-Days-of-the-Gilded-Age/01c_The-New-Material-Technology-2.html>. Acesso em fevereiro de 2015.

Apesar dos ganhos significativos para a indústria, não se pode dizer que ocorreu o mesmo em relação aos trabalhadores. Na intenção de diminuir os custos os salários e as condições de trabalho se deterioraram. Grandes jornadas de trabalho, baixos salários e a desqualificação do trabalhador em virtude do parcelamento das funções e o trabalho repetitivo. Todas essas condições viriam acarretar na ampliação das lutas trabalhistas por direitos que, ao obter ganhos, apesar de contribuir para a manutenção do mercado consumidor, influenciaram no aumento dos custos de produção e acentuaram a crise do sistema fordista:

A necessidade de custos de produção cada vez mais baixos para competir e conquistar sua fatia do mercado gera uma deterioração ainda maior das condições de trabalho, o que resulta a crise estrutural do capital travestido sob a veste do fordismo (GOUNET, 1999). O período em que o fordismo/taylorismo vigorou como modelo dominante possibilitou um grande acúmulo de capitais pelas empresas automobilísticas. No entanto, os anos 70 marcaram o início de uma crise estrutural que se caracterizou, principalmente, pela queda na taxa de lucro causada pelo aumento do preço da força de trabalho, resultante das lutas entre capital e trabalho dos anos 60, pelo desemprego estrutural que se iniciava, causando uma retração do consumo que o modelo taylorista/fordista mostrou-se incapaz de solucionar, pela crise do Estado do bem-estar social e do aumento das privatizações, dados pela crise fiscal do Estado capitalista (ANTUNES, 1999). (PERES, 2000, p. 3)

Como usualmente tende a ocorrer, no intento de resgatar os níveis de acumulação, o capitalismo encontrou meios de se reestruturar sem alterar seus fundamentos essenciais. Essa reestruturação vai ocorrer justamente na relação de valorização do operário, insatisfeito em executar atividades meramente mecânicas, desprovidas de sentido e na flexibilização da produção em função da demanda. Um novo modelo de produção, o toyotismo, procura responder à crise, conferindo maior participação dos operários dentro do processo, de forma que aumentasse sua lucratividade ao incorporar suas reivindicações. É estabelecido então um novo método de produção eficaz e competitivo, que contribuiu para a expansão e consolidação do sistema capitalista globalizado e a emergência do neoliberalismo:

A crise do modelo fordista exigia que o capital viesse a estabelecer mutações em sua estrutura. Por ser incontrolável, o capital elabora sempre uma saída para sua crise. Utilizando-se da experiência do fordismo cria um novo modelo de produção que tem como objetivo solucionar os problemas que teriam levado o modelo anterior a uma crise estrutural. Tem início, então, um processo de reorganização, que teve como principal resultado a emergência do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a falência do setor público estatal. (PERES, 2000, p. 4)

A indústria automobilística passa a ter um papel central na dinâmica capitalista industrial, como motor do desenvolvimentismo e em seus desdobramentos na conformação de cidades que privilegiam o uso dos transportes privados individuais. Os investimentos permanentes em infraestrutura serviam também para manter os índices de emprego, o que permitia a contínua acumulação do sistema capitalista por meio do consumo. O modelo centrado no automóvel extrapola os limites da esfera produtiva e atinge o modo de vida cotidiano e a conformação das cidades. Foi necessária uma intensiva adaptação das cidades para adequá-las às demandas dos automóveis. Do ponto de vista do mercado, existe a consolidação da matriz energética mundial dependente de combustíveis fósseis, de forma que toda a sociedade se tornou dependente.

O debate proposto visa estabelecer uma relação efetiva entre as políticas de transporte e as transformações das condições sociais e das estruturas espaciais, evidenciando como é condicionada e materializada a apropriação do espaço através da mobilidade urbana. São inegáveis as profundas alterações na sociedade capitalista provocadas pelo modelo fordista de produção. Desde a mecanização das condições de trabalho, à demanda crescente por combustível e infraestrutura viária para a reprodução de uma economia centrada no ideal de produção e venda de automóveis. Segundo Harvey (2008, p. 131) “o fordismo do pós-guerra tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total”. Produziu uma mudança na esfera produtiva e de mercado, ao inserir as linhas de montagens automatizadas, economias de escala e concorrências monopolistas. Na esfera econômica, ao reordenar as relações trabalhistas, ao entender que para o consumo em massa, o trabalhador deve ser considerado consumidor, e para tanto necessitava de renda e tempo de lazer suficiente para ter acesso aos bens de consumo que estavam sendo fabricados. Segundo o autor, ao se forjar novas relações de trabalho novos modos de vida também se estabelecem, uma vez que o trabalho é inseparável da forma de viver, pensar e sentir a vida:

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o fordismo do taylorismo) era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção em massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista. (HARVEY, 2008, p. 121)

Outro aspecto relevante são as transformações na configuração espacial e as transformações urbanas. No momento que se estabelece um ideal de produção e consumo

em massa de automóveis é necessário criar condições nas cidades favoráveis ao seu uso. A substituição dos sistemas ferroviários (trens e bondes), dominantes na época, pelos ônibus e automóveis, mais rápidos e flexíveis, passaram a “encurtar as distâncias”, acarretando em uma nova lógica de circulação, e uma consequente reestruturação espacial.

O desenvolvimento das cidades passou então a construir toda a sua infraestrutura para conformar uma rede de transporte focada em suprir as necessidades dos veículos automotores. Alargamento das vias em detrimento da redução de espaços para pessoas (passeios e espaços públicos), expansão urbana e aumento dos deslocamentos diários, valorização imobiliária em função da localização e acessibilidade na cidade, induzindo a periferização das cidades, etc.

À medida que as distâncias e os tempos de deslocamentos vão sendo superados pelo desenvolvimento da tecnologia automotiva, as cidades se expandem na mesma proporção. As estruturas urbanas se tornaram mais complexas, assim como a distribuição sócio-espacial e organização da mobilidade urbana.

No Brasil não foi diferente. O estabelecimento do automóvel individual como modelo de transporte dominante, gerou alterações profundas no cenário político, econômico e social. O incentivo à indústria automobilística representou um projeto de modernização do país sem, no entanto, conseguir incorporar uma parcela maior da sociedade no circuito de produção e consumo, tornando-se um bem de consumo associado diretamente às elites. Esse modelo viria para consolidar o crescimento econômico concentrador de renda e territorial centrado nas grandes cidades brasileiras.

No Brasil, a motorização de parte significativa das massas urbanas ocorreria apenas mais tarde; contudo, nessa parte inicial do Século XX, o automóvel produz primeiramente a decadência das ferrovias, eis que essas foram destronadas da posição monopolista de constituir a única tecnologia moderna de transporte terrestre. [...] O automóvel retoma, ademais, a integração do território nacional por estradas e caminhos, processo esse que tinha sido interrompido com a navegação a vapor e a estrada de ferro: há muito tempo, as antigas trilhas e picadas que integravam o interior nos tempos coloniais tinham deixado de exercer qualquer papel na configuração do espaço econômico e social do País. (ARAGÃO et al., 2001, p. 100)

Esse processo possibilitou também um grande acúmulo de capital pelas empresas automobilísticas que se tornaram hegemônicas. Ludd (2005) vai dizer que no Brasil, “governar viria a ser sinônimo de abrir estradas”, consolidando o mito da tríade “automóvel-economia-desenvolvimento”, que caracterizou o período conhecido como

“milagre econômico”. O Brasil acentuou seu processo de urbanização durante o regime militar, ou seja, fruto de um planejamento autoritário, que contribuiu para o desenvolvimento de uma infraestrutura voltada para atender os interesses dos grupos capitalistas hegemônicos:

Os militares aplicam então até à exaustão o modelo de desenvolvimento montado na década de [19]50, inovando-o mediante a aplicação de modernas técnicas de planejamento importadas de fora. A repressão dificulta o pleno desenvolvimento dos conflitos sociais e políticos e aplaina o caminho para um incontido e explosivo avanço da industrialização em todos os níveis e da construção da respectiva infraestrutura básica. O Estado comanda agora firmemente os mais diversos aspectos desse processo, mas no forno dessa forte interferência assa-se a formação dos grandes grupos empresariais nacionais. A integração incondicional de todo o território nacional é política explícita do regime, e o País sofre uma revolução em sua geografia. (ARAGÃO et al., 2001, p 103)

O regime militar estabeleceu uma forte política de investimentos para o crescimento das telecomunicações, a construção de estradas para integrar o território e consolidar um sistema de transporte rodoviário que permitisse dinamizar a economia, associado à ampliação do sistema de geração e distribuição de energia, e toda a infraestrutura necessária para assegurar e viabilizar os investimentos no país. Esses pesados incentivos serviram para o crescimento econômico, a urbanização acelerada e desordenada (ausente de infraestrutura básica e com alto déficit habitacional), a ampliação e consolidação da indústria, principalmente de bens de consumo e de automóveis, por meio de endividamento, dependência externa e concentração de renda.

O culto ao automóvel, também ele, tem bases bem terrestres. Relaciona-se diretamente ao projeto de industrialização que resultou do pacto das elites brasileiras com as grandes multinacionais do automóvel. Se tal projeto foi um grande desastre social e ecológico, foi também, por bom tempo, uma maravilha para os números e as estatísticas econômicas. [...] Foi o Milagre Econômico. (LUDD, 2005, p. 11)

Diferentemente do que ocorreu na Europa e nos Estados Unidos, onde o modo de reprodução e acumulação capitalista de bem-estar social dependia da incorporação dos trabalhadores como mercado consumidor e, portanto, deveriam ter salários compatíveis que garantissem a demanda efetiva pelos bens de consumo, o modelo brasileiro, em seu processo de modernização, industrialização e de substituições de importações, não consegui garantir os direitos sociais para o conjunto da sociedade, o que poderia induzir o estabelecimento do padrão de consumo em massa. Apesar da consolidação de uma classe média e de uma base industrial nacional moderna para o país, o processo histórico de

desenvolvimento acabaria por aprofundar as desigualdades territoriais e sociais. O novo padrão de reprodução do capital, associado a novos hábitos de consumo e estilo de vida, foi exitoso, mesmo que para um conjunto limitado da população e em um contexto dos países de economia periférica. Entretanto, pode-se dizer também que a expressão máxima do modelo fordista aconteceu somente na sociedade estadunidense e em alguns países desenvolvidos, apesar do culto ao automóvel ter se expandido globalmente.

Até hoje, apesar da perda relativa de importância da indústria automobilística no desenvolvimento do país, os mecanismos de incentivo continuam sendo implementados. O auxílio estatal é tão forte que a política de governo não estimula a concorrência do mercado. A desoneração reflete uma política industrial que privilegia determinados setores da economia, e tem contribuído para manter as taxas de lucros, sem, no entanto, reduzir os preços ou melhorar a qualidade dos produtos¹⁷. Em janeiro de 2014, o incentivo tributário ao setor para alavancar as vendas de veículos representou uma renúncia de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de R\$ 12,3 bilhões¹⁸, valor similar aos ganhos obtidos pela indústria no mesmo período. Em contrapartida, existe um incremento de arrecadação com outros impostos sobre a venda de automóveis.

A cadeia econômica automotiva não se restringe à indústria. Ela considera a extração e aquisição de matéria-prima (aço, borracha, plástico, vidro, tintas), a fabricação de autopeças (motor, câmbio, freios, pneus, acessórios, componentes eletrônicos), as montadoras em si (de automóveis, caminhões, ônibus, tratores, etc.), a venda e a distribuição através das concessionárias e, por fim, os serviços (combustíveis, financiamentos, seguros, carteiras de habilitações, oficinas mecânicas) (CNI, 2012). A indústria automobilística, em 2011, empregava diretamente 145 mil trabalhadores, porém, se considerado o restante da cadeia industrial e as redes de distribuição e serviços, aproximadamente 1,5 milhões de pessoas são empregadas direta ou indiretamente pela indústria automobilística (CNI, 2012, p 21).

A desoneração foi uma medida que o governo encontrou para estimular a produção industrial do país, que vem perdendo importância no PIB em relação a outros setores, principalmente o comércio e os serviços. Ao se reduzir a carga tributária se mantém a

¹⁷ Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,industria-automobilistica-teve-isencao-de-r-1-milhao-por-emprego-criado-imp-.894467>. Acesso em junho de 2015.

¹⁸ Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,corte-de-ipi-custou-r-12-3-bilhoes-imp-.1123306>. Acesso: 19/02/2015>.. Acesso em junho de 2015.

indústria aquecida por meio do estímulo ao consumo, que atua como uma forma de conter instabilidade econômica e manter as taxas do PIB elevadas. Essas medidas foram adotadas pelo governo para mitigar os efeitos da crise internacional na economia brasileira.

Em geral, as políticas adotadas pelo Estado correspondem aos interesses comuns da classe dominante. Não seria possível que um modelo de produção viesse a forjar um novo modelo de sociedade capitalista, sem que houvesse uma assimilação por parte da sociedade, dos valores e costumes associados e necessários para a própria reprodução do modelo de acumulação capitalista. Portanto, a atual dependência da sociedade capitalista urbana em relação ao automóvel não está atrelada apenas a sua real funcionalidade. Inegavelmente o motor a combustão tem um papel importantíssimo para a sociedade contemporânea do ponto de vista de evolução tecnológica e científica. Entretanto, a necessidade de transporte urbano cotidiano por automóveis foi criada juntamente com e para a reprodução desse modelo. A estrutura social, vinculada ao sistema econômico que foi criada ao redor desse ícone não se sustentaria sem dimensão simbólica que esse objeto de consumo adquiriu na sociedade. Esse simbolismo, identificado com a possibilidade de distinção social associada ao sentimento de poder e de liberdade, em realidade, se constitui como um dos elementos mais fundamentais para a consolidação e legitimação desse ideal de sociedade. Ao se alterar a velocidade do movimento se estabelece uma nova compreensão da relação do tempo e do espaço.

El uso necesario de los medios de transporte se podría atribuir, pues, a la creación de una estructura social, vinculada a un sistema económico. Y eso los convierte en un elemento integrado en el conjunto de infraestructuras públicas necesarias, aunque no suficientes, para el desarrollo de transporte urbanos no hay que entenderlo como una reflexión histórica sobre la tecnología, ni sobre la sustitución de un medio de transporte por otro técnicamente más eficaz. Por el contrario, los medios de transporte son una parte de la envoltura socioeconómica que los utiliza y los hace eficaces según las propias necesidades y conflictos (Sawers, 1984). (MIRALLES, 2002, p. 12)

Do ponto de vista do cotidiano, Lefebvre (1991), ao constatar que o estudo formal sobre o Automóvel (o autor o utiliza assim, com letra maiúscula) não havia sido até então muito aprofundado, busca estabelecer a relação dele com a cotidianidade. Vai dizer que o Automóvel pode ser considerado como objeto total, que atua em múltiplos domínios e comportamentos, desde a economia ao discurso, que juntos compõe um sistema. Em sua concepção, o Automóvel planifica o cotidiano e estabelece hierarquias sociais, que são acentuadas pelo próprio simbolismo ao redor do objeto.

O Automóvel é o Objeto-Rei, a Coisa-Piloto. Nunca é demais repetir. Este Objeto por exceléncia rege múltiplos comportamentos em muitos domínios, da economia ao discurso. O Trânsito entra no meio das funções sociais e se classifica em primeiro lugar, o que resulta na prioridade dos estacionamentos, das vias de acesso, do sistema viário adequado. Diante desse “sistema”, a cidade se defende mal. No lugar em que ela existiu, em que ela sobrevive, as pessoas (os tecnocratas) estão prestes a demolí-la. Alguns especialistas chegam a designar por um termo geral que tem ressonâncias racionais – o urbanismo – as consequências do trânsito generalizado, levado ao absoluto. Concebe-se o espaço de acordo com as pressões do automóvel. O Circular substitui o Habitar, e isso na pretensa racionalidade técnica. [...] No trânsito automobilístico, as pessoas e as coisas se acumulam, se misturam sem se encontrar. É um caso surpreendente de simultaneidade sem troca. [...] o Automóvel figura igualmente numa análise funcional e estrutural simples e pobre da sociedade. Ele tem aí um lugar importante que tende a se tornar preponderante. Ele determina uma prática (econômica, psíquica, sociológica, etc.). Ele se considera (nós o consideramos “inconscientemente”) o objeto total. Ele tem um sentido (absurdo). De fato e na verdade não é a sociedade que o Automóvel conquista e “estrutura”, é o *cotidiano*. O Automóvel impõe sua lei ao cotidiano, contribui fortemente para consolidá-lo, para fixá-lo no seu *plano*: para planificá-lo. O cotidiano, em larga proporção hoje em dia, é o ruído dos motores, seu uso “racional”, as exigências da produção e da distribuição dos carros etc. (LEFEBVRE, 1991, p. 110-111)

Neste ponto, podemos recorrer aos questionamentos de Ludd, quanto esse indaga “Quais as funções sociais desempenhadas pelo automóvel? A quais necessidades ele responde?” (LUDD, 2005, p. 30). A necessidade de determinadas coisas só existe em determinadas sociedades. Illich (2005) vai dizer que a nossa “percepção da relação do espaço com o tempo foi objeto de uma distorção industrial”. No momento em que a velocidade do cotidiano passa a ser definida por uma circulação mecânica, aqueles que estão privados dessa motorização se tornam imóveis, acentuando as desigualdades sociais e espaciais.

Os paradoxos, contradições e frustrações da circulação contemporânea se devem ao monopólio exercido pela indústria de transporte sobre a circulação das pessoas. A circulação mecânica não somente tem um efeito destruidor sobre o ambiente físico, mas aprofunda as disfunções econômicas e corrói o tempo e o espaço. Além de tudo isso, inibe as pessoas de servir-se de seus pés, incapacitando a todos por igual. (ILLICH, 2005, p 56)

Illich destaca que o desenvolvimento dos transportes como indústria reduz a igualdade entre as pessoas e produz escassez de tempo. Na ideia desenvolvimentista de fazer as máquinas trabalharem por nós, nós é que estamos trabalhando para elas, como bem exemplificado pelo autor:

O americano típico consagra mais de 1.600 horas por ano ao seu automóvel: sentado dentro dele, andando ou parado, trabalhando para pagá-lo e para pagar a gasolina, os pneus, os pedágios, o seguro, as

multas e os impostos para as estradas federais e para os estacionamentos públicos. Consagra a ele quatro horas por dia, nas quais se serve dele, se ocupa dele ou trabalha para ele. Aqui não se levaram em conta todas as atividades orientadas pelo transporte: o tempo que consome no hospital, no tribunal e na oficina mecânica, o tempo passado diante da televisão vendo propaganda de automóveis, o tempo investido em ganhar dinheiro para viajar de avião ou de trem. Sem dúvida, com essas atividades ele movimenta a economia, arruma trabalho para seus colegas, rendimentos para os xeiques da Arábia e justificativa a Nixon para sua guerra na Ásia. Mas se nos perguntarmos de que modo essas 1.600 horas, que são uma estimativa mínima, contribuem para sua circulação, a situação fica diferente. Essas 1.600 horas lhe servem para fazer 10.000 km de caminho, ou seja, 6 km em uma hora. É exatamente o mesmo que alcançam as pessoas nos países que não possuem indústria de transporte. Porém, enquanto o norte-americano destina à circulação 25% do tempo social disponível, nas sociedades não motorizadas são destinados a esse fim de 3 a 8% do tempo social. O que diferencia a circulação em um país rico e em um país pobre não é uma maior eficácia, e sim a obrigação de consumir em doses altas as energias condicionadas pela indústria de transporte. (ILLICH, 2005, p.45-46)

Neste processo cheio de conflitos, podemos perceber a contradição do próprio modelo desenvolvimentista do capital, que acaba por se tornar seu próprio limitante, em virtude de seus excessos e a produção de sua própria escassez. Ao se reproduzir indefinidamente gera uma imobilidade e dificulta a circulação de todos. A média de velocidade nas grandes cidades nos horários de pico é muito similar às facilmente alcançadas pelas bicicletas, e por vezes não superiores às de uma pessoa caminhando. O próprio direito de ir e vir poderia ser questionado, uma vez que o uso do automóvel restringe a mobilidade de outras pessoas, tornando a cidade extremamente excludente. O sentimento de liberdade atribuído ao carro em realidades se mostra uma enorme dependência.

2.2 A circulação urbana e a cidade excludente

“Si los derechos de centralidad y de movilidad no son universales, la ciudad no es democrática”
(Jordi Borja)

Como observamos, o modelo carrocentrista está fundamentado num processo de transformação da estrutura socioeconômica e territorial provocadas pelo fordismo e pós-fordismo, onde se alteraram as bases das relações sociais, econômicas, políticas, culturais, os modos de circulação, de produção e consumo. A produção do espaço urbano passa a ser orientada para suprir a demanda de circulação dos automóveis, associados à população com maior poder aquisitivo, principalmente nos países em desenvolvimento, ainda que o automóvel tenha se popularizado.

A infraestrutura dos meios de transportes, dos terminais, dos equipamentos e das redes ocupa lugares estratégicos no espaço geográfico, constituindo, dessa forma, a base de um sistema espacial de circulação diversificado e complexo. A forma como se organiza, somada às condições da infraestrutura existente, influencia diretamente as estratégias de mobilidade adotadas pelas pessoas. A estrutura da rede viária, a distribuição espacial das áreas residenciais e das áreas de comércio, a localização dos serviços e indústrias, a oferta de sistema público de transporte e os custos de deslocamento, vão condicionar a escolha por determinado tipo de transporte e pela localização da moradia.

A complexidade da análise da produção do espaço a partir da ótica da mobilidade se encontra nas possibilidades de movimento, que se associam às disparidades urbanas (localização, infraestrutura disponível) e, por sua vez, são uma tradução das heterogeneidades sociais e econômicas. A inequidade se revela a partir do acesso desigual da população às infraestruturas da mobilidade, seja por transporte coletivo, particular ou dos modos ativos¹⁹. Existe um desequilíbrio preocupante na relação do uso do espaço urbano e dos recursos públicos entre a mobilidade de automóveis particulares e a mobilidade coletiva e/ou ativa. A forma em que as vias estão planejadas e distribuídas atualmente privilegia o uso do carro e, além disso, existe uma grande necessidade de reserva de espaços públicos para estacionamentos, que poderiam estar sendo utilizados ou compartilhados com os outros meios de transportes.

No Brasil é notável a incompatibilidade entre necessidades de mobilidade da população e a infraestrutura de transporte disponível. A cidade formal é produzida a partir da transformação/expansão do espaço construído e na requalificação da cidade informal. Nessa condição, de crescer e se expandir, a cidade também começa a acompanhar o movimento dos moradores, que muitas vezes não veem alternativas melhores do que os locais afastados, sem infraestrutura de transporte ou serviços públicos onde, ou o valor da terra é baixo, ou não haverá tantas pressões em cima das ocupações. O Estado nesses casos age de distintas maneiras, ou não reconhece a ocupação e remove forçadamente as pessoas desses locais, ou então vai fazer um esforço para regularização fundiária, uma vez que o

¹⁹ O termo “modos ativos”, muito utilizado na França, ou “modos suaves” em Portugal, são os chamados “modos não motorizados” no Brasil. Se refere principalmente aos pedestres e ciclistas, entretanto pode ser utilizado para qualquer meio que utilize energia humana (skate, patins, etc.) A proposta de nomenclatura busca refletir o quanto a palavra “motor” aparece como central, mesmo quando estamos falando de meios de transporte que não o utilizam. Ao chamar de modos suaves ou ativos, se privilegia os aspectos benéficos de seu uso, do ponto de vista ambiental, de economia energética, redução de acidentes, ruídos, poluição, etc.

déficit habitacional é responsabilidade do município e a população não tendo para onde ir vai acabar se instalando em outros locais, apenas realocando o problema. Outra forma de ação do Estado ocorre quando ele próprio produz ou estimula a produção da “cidade formal” em periferias afastadas, por meio da construção de habitações de interesse social, proliferado de forma significativa mais recentemente por conta do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

No momento que estes espaços ocupados irregularmente adquirirem por algum motivo valor e importância para cidade ou para o mercado, passam a ser alvo de o que comumente se chama de “requalificação” ou “revitalização”, que nada mais é que um processo de valorização/especulação imobiliária. Esse processo de expansão urbana desmesurado vai demandar infraestrutura e alterar o cenário de valorização/desvalorização de determinados bairros.

Na grande cidade, há cidadãos de diversas ordens ou classes, desde o que, farto de recursos, pode utilizar a metrópole *toda*, até o que, por falta de meios, somente a utiliza parcialmente, como se fosse uma pequena cidade, uma cidade local. A rede urbana, o sistema de cidades, também tem significados diversos segundo a posição financeira do indivíduo. Há, num extremo, os que podem utilizar todos os recursos aí presentes, seja porque são atingidos pelos fluxos em que, tornando mercadoria, o trabalho dos outros se transforma, seja porque eles próprios, tornados fluxos, podem sair à busca daqueles bens e serviços que desejam e podem adquirir. Na outra extremidade, há os que nem podem levar ao mercado o que produzem, que desconhecem o destino que vai ter o resultado do seu próprio trabalho, os que, pobres de recursos, são prisioneiros do lugar, isto é, dos preços e das carências locais. Para estes, a rede urbana é uma realidade onírica, pertence ao domínio do sonho insatisfeito, embora também seja uma realidade objetiva. (SANTOS, 2007, p. 140)

A dependência dos mercados locais, a qualidade e frequência dos serviços públicos diminuem com as distâncias, assim como os preços dos serviços privados aumentam. Essas condições tendem a acentuar e perpetuar as desigualdades sociais e territoriais. Em decorrência das disparidades de mobilidade, o espaço apropriado acaba se tornando uma das formas por excelência da manifestação do poder. Dessa forma, não só a maneira como se desloca, mas o lugar ocupado pelo individuo também constitui um excelente indicador de sua posição social, como bem observado por Gutiérrez (2008), a mobilidade física é uma condição da mobilidade social. Dessa forma, podemos dizer que é possível recorrer à análise da mobilidade urbana e da acessibilidade como forma de identificar os processos de desigualdades sócio-espaciais.

La movilidad física es una condición de la movilidad social (ascendente o descendente). Es una capacidad que habilita el derecho a la ciudad, y por

su intermedio, a la inclusión social. El acceso a los medios y servicios de transporte media la posibilidad cierta de las personas de ejercer sus derechos ciudadanos en la vida cotidiana. Es componente y posibilidad de realización de los mismos. (GUTIÉRREZ, 2008, p. 103-104)

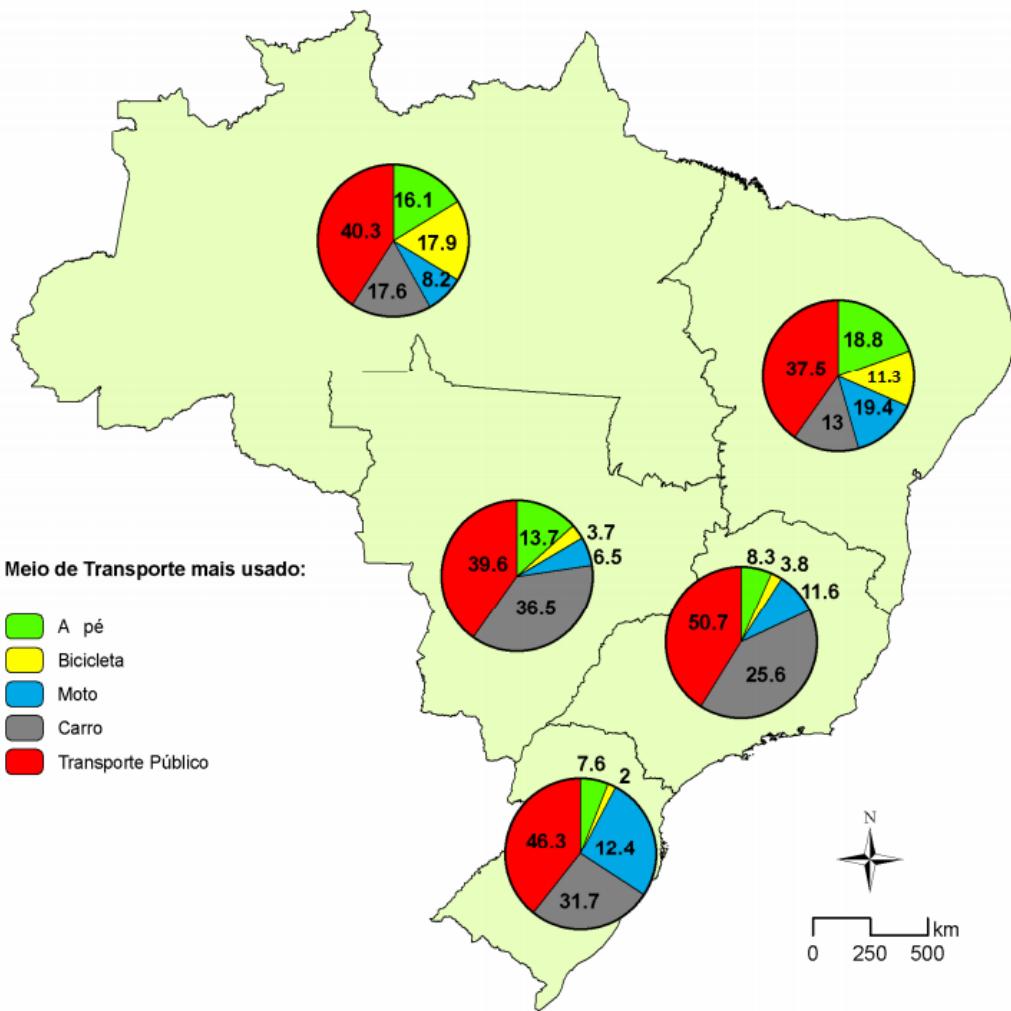
Esse modelo de cidades espraiadas com concentração de infraestrutura urbana, a distribuição irracional de horários de atividades, deslocamentos pendulares simultâneos, a precariedade do transporte coletivo e o sistema viário insuficiente geram queda na qualidade de vida nas cidades. Os congestionamentos, a poluição, a insegurança e os ruídos transformam as cidades em lugares não muito agradáveis.

Em relação aos transportes coletivos, as linhas urbanas são projetadas basicamente para atender a principal demanda de circulação que é o movimento pendular casa-trabalho. A mobilidade nesse sentido passa a ser uma necessidade básica, já que é por meio dela que se possibilita a ida aos locais de trabalho, aos locais de estudo, hospitais, centros de lazer e cultura. Entretanto, o que se observa é a precariedade do transporte coletivo e um sistema viário insuficiente, além de tarifas extremamente caras, que não se justificam em virtude da baixa qualidade dos serviços prestados. Existe uma limitação de itinerários, já que a grande maioria das linhas de ônibus vão exclusivamente para o centro das cidades e são poucas as linhas transversais que ligam os bairros entre si ou com os parques e áreas culturais e de lazer (Caccia, 2011).

As demandas de pedestres e ciclistas, na maioria das vezes não são observadas. As cidades apresentam uma infinidade de obstáculos para a circulação das pessoas. As calçadas são estreitas, irregulares, desniveladas e apresentam péssimas condições de uso. Existe um déficit de semáforos para pedestres, as sinalizações são inadequadas, há uma ausência de passarelas, acostamentos e ciclovias. Tudo isso gera uma falta de acessibilidade para as pessoas, principalmente às que possuem dificuldades de locomoção. Todos esses exemplos desestimulam o uso de outros meios de transportes e a apropriação dos espaços urbanos por parte dessas pessoas.

Segundo o mapa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), sobre a utilização dos meios de transporte por região no país, a porcentagem de uso de carros, em 2011, não passava de 37% na região Centro-Oeste, que apresenta o maior índice do país, sendo que no Norte e no Nordeste esse percentual não chegou a 20%. Mesmo que somados aos usuários de motos, esses números não atingem a metade da população em nenhuma região.

Figura 8 – Utilização dos meios de transporte por região



Fonte: Ipea, 2011.

O uso do transporte coletivo é predominante em todas as regiões, chegando a representar na região Sudeste mais de 50% dos deslocamentos. A bicicleta tem um percentual significativo de 18% no Norte e 11% no Nordeste. O modo “a pé”, corresponde a quase 20% dos deslocamentos na região Nordeste. Se for considerado que as pessoas que utilizam o transporte coletivo realizam parte deste trajeto caminhando, pois têm que se deslocar de suas residências até o local de acesso ao transporte, pode-se dizer que elas utilizam uma articulação de dois meios de transporte diariamente, estamos falando de mais de 50% da população em todas as regiões se deslocando a pé e em coletivos pelas cidades todos os dias.

O momento político atual é de surgimento de referências e novas tendências para o transporte. Ainda que incipientes, vemos surgir ações de conscientização para que os

condutores entendam que os pedestres e ciclistas também constituem parte do trânsito e também têm direitos. Os movimentos ativistas que reivindicam uma cidade mais humanizada e democrática emergem nesse cenário, e levam suas demandas às pautas políticas, reflexo disso é a presença constante do debate acerca da mobilidade urbana no discurso político atual.

Segundo Milton Santos, em “A natureza do espaço”, o espaço é formado pelo conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações. A técnica exerce influência no espaço de duas maneiras, primeira pela infraestrutura e segundo pelas transformações que essa infraestrutura gera pela execução desse novo modo. Os lugares redefinem a técnica e a análise dessa relação pode contribuir na análise da produção e transformação do espaço geográfico:

A questão que aqui se coloca é a de saber, de um lado, em que medida a noção de espaço pode contribuir à interpretação do fenômeno técnico, e, de outro, verificar, sistematicamente, o papel do fenômeno técnico na produção e nas transformações do espaço geográfico. (SANTOS, 2008, p. 45)

A técnica vai influenciar o espaço de distintas formas, da mesma forma que os lugares vão redefinir as técnicas. O desenvolvimento das cidades ocorre em função de um amplo conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais. Cada cidade vai possuir suas características específicas, o que vai influenciar na forma como as novas técnicas vão sendo incorporadas pela sociedade. O transporte é uma técnica que possui uma íntima relação com a infraestrutura e a distribuição espacial das atividades. Ainda segundo Milton Santos, o automóvel se tornou um dos mais importantes signos do nosso tempo, tendo uma profunda repercussão no conjunto da vida, redefinindo a sociedade e o espaço: “As cidades não seriam hoje o que elas são se o automóvel não existisse”. (SANTOS, 2008, p. 66)

A mobilidade urbana pode ser entendida como um importante vetor da dinâmica espacial, onde o espaço atua como produto, condição e meio para a realização das atividades humanas. As conexões entre estes espaços (trabalho, moradia, estudo, lazer, etc.) são influenciadas, entre outros fatores, pela proximidade da malha urbana existente e pelas condições topográficas, como os morros e declives, ou outras barreiras como, por exemplo, rios, arroios, áreas de preservação. Em geral, as infraestruturas e serviços urbanos consolidados se encontram nas áreas mais centrais e valorizadas, em contraposição às áreas mais afastadas, com pouca infraestrutura e habitadas pela população de menor renda, com exceção das ocupações de alta renda, especialmente dos condomínios fechados, que são

muitas vezes dotados de infraestrutura interna e não dependem do sistema de transporte público. Entretanto, não é apenas o distanciamento físico entre os locais que gera segregações na cidade, mas também a ausência de conectividade e a dependência de algumas poucas vias de acesso. O valor de troca do solo, a setorização das funções urbanas também contribui para esse processo.

Em relação ao uso do espaço urbano e dos recursos públicos para a mobilidade, existe um desequilíbrio entre a relação de força entre os agentes hegemônicos e a população em geral. O grande conflito que se origina nesta questão é a existência de um privilégio do planejamento urbano e da destinação de recursos públicos ao automóvel particular, que está associado diretamente a um segmento da população que possui melhores condições econômicas. Existe um *lobby* muito forte, exercido pelas montadoras que fabricam peças e automóveis, as empreiteiras que constroem infraestruturas que nunca serão suficientes, as petrolíferas e refinarias com seus combustíveis fósseis. Esse modelo, por sua vez, é vendido e legitimado pela mídia e pela sociedade como o modo de vida a ser alcançado. Os governos, que muitas vezes têm suas campanhas financiadas por esses agentes, acabam se vinculando à reprodução desse modelo rodoviário, que vem contribuindo cada vez mais para a degradação dos espaços públicos, e como consequência para a diminuição da vida social e coletiva das cidades.

Entretanto, esse modelo rodoviário já demonstra seus sinais de decadência. Viver na cidade sem um carro se torna uma tarefa difícil em virtude da expansão horizontal descontrolada; polarização entre as centralidades econômicas e a periferização da moradia; barreiras arquitetônicas; péssima qualidade e altas tarifas dos serviços de transporte coletivo; e inexistência de estrutura para os modos suaves. Ao mesmo tempo em que se torna insustentável com o uso generalizado do automóvel, por causa da incompatibilidade entre as necessidades de mobilidade e a infraestrutura de transporte disponível; sistemas viários saturados; deseconomias de escalas geradas pelos congestionamentos; poluição atmosférica, visual e sonora; custos econômicos e sociais decorrentes das doenças respiratórias e acidentes de trânsito; “reserva” da grande maioria dos espaços públicos e infraestruturas urbanas em benefício dos automóveis particulares.

O automóvel, citando Gorz, é um exemplo paradoxal, onde o seu produto passa a ser o seu próprio limitador:

O automóvel oferece o exemplo paradoxal de um objeto de luxo que foi desvalorizado por sua própria difusão. Mas essa desvalorização prática não acarretou ainda sua desvalorização ideológica: o mito do prazer e do benefício do carro persiste, apesar de que se os transportes coletivos fossem generalizados eles demonstrariam sua esmagadora superioridade. A persistência desse mito pode ser explicada facilmente: a generalização do carro particular golpeou os transportes coletivos, alterou o urbanismo e o hábitat e transferiu ao carro certas funções que sua própria difusão tornou necessárias. (GORZ, 2005, p. 75)

O carro, que sempre foi sinônimo de rapidez e desenvolvimento econômico, parece ter encontrado seu limite no momento que passa a impactar negativamente a economia urbana. Tornou-se indispensável, porém vem perdendo seu potencial de velocidade no deslocamento. Enquanto o ônus gerado pelo carrocentrismo é pago por toda a sociedade, seus benefícios são primordialmente individuais (conforto, rapidez e suposta segurança).

Entretanto, para além de um problema de repartição modal, custos e utilização do espaço viário, o modelo atual do transporte urbano está diretamente associado às políticas de desenvolvimento urbano neoliberal e do mercado imobiliário. Segundo Harvey (2012):

Desde mediados de los años ochenta las políticas urbanas neoliberales (aplicadas, por ejemplo, en toda la Unión Europea) consideraron que redistribuir la riqueza por los barrios, ciudades y regiones menos favorecidos resultaba inútil y que, en cambio, los recursos se debían dirigir hacia los polos de desarrollo "empresariales" dinámicos. La versión espacial del "efecto de goteo", que proverbialmente se hace esperar (y nunca llega), se ocuparía de todas estas molestas desigualdades regionales, espaciales y urbanas. ¡Entregar la ciudad a los promotores y especuladores financieros redunda en beneficio de todos! (HARVEY, 2012, p. 323)

Harvey pondera que a urbanização gerou uma sociedade muito heterogênea, onde se torna muito difícil estabelecer um projeto político coerente, tamanha as diferenças de desejos e necessidades. Entretanto, ao concentrar os investimentos nos polos de desenvolvimento, em detrimento das regiões menos favorecidas, se estabelece uma política clara de desenvolvimento urbano desigual.

Vasconcellos (2012) reforça esse pensamento quando diz que é impossível atender a todos os interesses da população, que são inherentemente conflitantes e precisam ser negociados. O planejamento da circulação, não sendo uma atividade neutra, pelo contrário, é fortemente marcado pelas políticas adotadas anteriormente, e revelam os interesses dominantes que as moldaram. Nesse sentido, os vultosos investimentos dos governos em projetos de mobilidade devem ser questionados não pelas cifras ou quilômetros envolvidos, mas sim por quem está sendo favorecido e por quem está sendo impactado negativamente.

Disto decorre que, os investimentos no sistema viário, ao contrário de se justificarem por propiciar meios “coletivos” de consumo, levam a profundas iniquidades, à medida que acabam favorecendo parcelas reduzidas da população. Ou seja, a justificativa do investimento generalizado no sistema viário, sem o crivo de critérios de equidade, é um mito. (VASCONCELLOS, 2012, p. 42)

O Estado não exerce sua função de regulador dos interesses públicos devido às pressões econômicas e passa a empregar critérios de mercado para estabelecer suas políticas públicas, captar recursos federais e investimentos privados. Os preços das tarifas são um exemplo de como os governos, aliados às empresas, se preocupam em atender aqueles que podem arcar com os altos custos dos serviços. No momento em que a cidade é encarada como um mercado e os cidadãos como consumidores a realidade social é ignorada e as camadas de baixa renda somente são consideradas como um problema ser resolvido e como clientela eleitoral.

As cidades se tornaram uma mercadoria, e os investimentos na infraestrutura adquirem um valor central de definição dos valores padrões da moradia. O Estado orienta seus investimentos para a produção de pontes, viadutos, duplicação de avenidas, criação de rodovias urbanas, enquanto a infraestrutura para o transporte coletivo assume uma importância secundária. O que se observa é uma inversão de valores no momento de investir recursos e qualificar as cidades, o que gera uma polarização entre a abundância e a miséria dentro de um mesmo município, inclusive.

Es, por tanto, una práctica reaccionaria, en el sentido peyorativo de ese término, utilizar las metas del mercado privado para establecer objetivos públicos, esperando utilizar instrumentalizaciones públicas para la apoteosis del beneficio privado. (MARCUSE, 2004, p. 84)

Seguindo na lógica desse autor, é uma prática reacionária um serviço público como o transporte ser regulado e taxado por meio das metas das empresas privadas que recebem a concessão pública para atuar, e por sua vez utilizam desse serviço, que é uma necessidade básica da população, para extrair seu lucro sempre crescente.

Podemos dizer então que as desigualdades geradas por esse modelo são produzidas por razões políticas, e não por ausência de recursos e tecnologia. Existem técnicas eficientes e de relativo baixo custo que possibilitam cidades mais igualitárias e amigáveis para as pessoas. Jane Jacobs, em sua crítica ao urbanismo moderno, que ganha atualidade na presente conjuntura, vai nos dizer que as cidades seguem sendo produzidas por teorias

urbanísticas funcionalistas e atrasadas. A distância com a realidade urbana e as reais necessidades da população cria projetos urbanos fadados ao fracasso.

As necessidades dos automóveis são mais facilmente compreendidas e satisfeitas do que as complexas necessidades das cidades, e um número crescente de urbanistas e projetistas acabou acreditando que, se conseguirem solucionar os problemas de trânsito, terão solucionado o maior problema das cidades. As cidades apresentam preocupações econômicas e sociais muito mais complicadas do que o trânsito de automóveis. Como saber que solução dar ao trânsito antes de saber como funciona a própria cidade e de que mais ela necessita nas ruas? É impossível. (JACOBS, 2011, p. 6)

Como dito anteriormente, a valorização imobiliária nas metrópoles está diretamente associada às infraestruturas de transporte, em virtude da necessidade de garantir a continuidade do processo capitalista de desenvolvimento. O transporte aparece como condição indispensável para que se efetive a metropolização e a valorização do espaço. Qualquer empreendimento requer minimamente uma infraestrutura básica, seja para transporte de pessoas ou de cargas.

A infraestrutura provida pelo Estado vai influenciar diretamente na valorização ou depreciação dos espaços. A escolha das prioridades e locais que receberão os investimentos é um tanto questionável, uma vez que legitima a valorização indefinida de certos espaços, enquanto outros são cada vez mais deteriorados. Do ponto de vista do planejamento territorial, as redes, os serviços e os sistemas de transporte não se distribuem de forma homogênea no espaço e não atendem aos interesses de todos os indivíduos, expondo as disputas de classe por detrás dessas estruturas espaciais que acabam refletindo as hierarquias sociais.

O transporte possui um papel duplo na produção do espaço, de integrar e segmentar ao mesmo tempo, e atua através das técnicas urbanísticas para regular os fluxos e a vida da população, assim como as tarifas contribuem para a imobilidade da cidade. Maricato (2013, p. 20) vai dizer que: “A cidade constitui um grande patrimônio construído histórica e socialmente, mas sua apropriação é desigual e o nome do negócio é renda imobiliária ou localização, pois ela tem um preço devido aos seus atributos. Isso tem a ver também com a disputa pelos fundos públicos e sua distribuição (localização) no espaço”. Em suma, existe uma disputa entre aqueles que querem melhores condições de vida nas cidades e aqueles que visam apenas extrair ganhos. Botelho vai tratar desse assunto ao falar sobre as contradições da sociedade que se materializam no espaço:

O indivíduo se encontra ao mesmo tempo ‘socializado’, integrado, submetido a pressões e limites pretensamente naturais que o dominam (principalmente no seu quadro espacial, da cidade e suas extensões) – e separado, isolado, desintegrado. Contradições que se traduz em angústia, frustração e revolta. (BOTELHO, 2007, p. 29)

O afastamento da realidade urbana e a aparente neutralidade conferida ao espaço auxiliam na manutenção dessa ordem dominante e hierárquica. No âmbito da mobilidade urbana, as práticas espaciais podem ser percebidas por meio das relações estabelecidas entre as pessoas, em suas atividades cotidianas. Os grupos sociais nesse âmbito são classificados conforme seus meios de transporte e disputam diariamente os espaços públicos.

Os grandes investimentos imobiliários e o aumento da mercantilização das cidades têm ganhado força pelo discurso, principalmente fomentado pelo capital privado, de que o Estado é inoperante no que se refere à gestão pública e eficiência dos serviços. A lógica capitalista associada à descentralização política e às economias globalizadas permitiu que as administrações municipais negociassem diretamente com os capitais privados, nacionais e internacionais, para prover as condições exigidas para que estes realizem seus investimentos nas cidades (leia-se incentivos fiscais e condições de infraestrutura).

Essa provisão de condições favoráveis às incorporadoras aparece por meio dos argumentos da melhoria da qualidade de vida para justificar liberalização do desenvolvimento urbano sob o argumento do “interesse comum”. Criando, assim, condições favoráveis e extremamente permissivas para a atração de investimentos dessa natureza. Entretanto, pelo fato das cidades não terem um “proprietário hegemonic”, uma vez que, mesmo tendendo a suprir prioritariamente as necessidades dos setores dominantes econômica e politicamente, é impossível ignorar as demandas das classes populares e outros setores sociais. O setor privado não realiza investimentos não rentáveis, o que significa que não lhes importa se são socialmente importantes ou desejáveis. Como revela Mattos, melhorar a qualidade de vida aparece como último objetivo nas estratégias políticas dos governos locais:

En lo fundamental, los gobiernos locales han justificado sus estrategias de *city marketing* mediante el supuesto de que un mayor flujo de capitales (así como también la presencia de nodos de empresas de visitantes globales) constituye un requisito para incrementar la capacidad productiva y el crecimiento. Esto, a su vez, sería una condición necesaria para aumentar los niveles de empleo y de ingreso y, por último, para asegurar una mejor calidad de vida para los habitantes. (MATTOS, 2007, p. 91)

Não há falta de planejamento, apenas um planejamento de mercado. Modelo de alta concentração econômica e segregação da população. Os centros ficam com as principais atividades enquanto nas demais regiões se instalam as residências. Os problemas se manifestam de diferentes formas. Os centros sofrem com problemas de congestionamento, poluição, violência e deseconomias urbanas, externalidades negativas, enquanto as regiões periféricas sofrem com a precariedade, ausência de infraestrutura, de oferta de transportes, mercadorias e serviços, elevados custos e tempos de deslocamentos.

O desenvolvimento dos transportes permitiu uma nova organização espacial, com o crescimento das cidades e o surgimento dos subúrbios. Também possibilitou o fim do isolamento de algumas regiões mais periféricas, que puderam então se desenvolver economicamente. Os transportes e as comunicações são um dos fatores que acentua o contraste entre os países desenvolvidos ou não economicamente, sendo possível fazer essa interpretação também na escala de uma região ou de uma cidade.

A periferização das cidades ocorre em geral de forma voluntária ou involuntária. A forma voluntária ocorre com o fenômeno da suburbanização das classes médias e altas, que se “auto segregam” na tentativa de se afastar dos problemas das cidades, estabelecer uma residência entre seus “iguais” e principalmente pela questão da segurança. Entretanto, mesmo quando moram longe, estes, além de fazerem tudo em seus automóveis, acabam “levando” consigo toda a infraestrutura que vão requerer, como comércios, serviços (alguns condomínios de alta renda possuem filiais de escolas particulares renomadas), melhorando a condição de sua localização e gentrificando algumas regiões periféricas. Essa condição é péssima para os empregados, que sempre têm maiores dificuldades de chegar aos bairros valorizados, pois esses sofrem com a ausência de oferta de transporte coletivo.

Assim, uma vez que os carros assassinaram a cidade, necessitamos carros mais rápidos para fugir em autoestradas para zonas cada vez mais distantes. Que argumento circular impecável: dê-nos mais carros de modo que possamos escapar da devastação causada pelos carros. (GORZ, 2005, p. 79)

A expansão da chamada cidade informal é resultado de um mercado imobiliário excludente e da ausência de políticas públicas abrangentes. A ilegalidade e a informalidade vão surgir justamente onde o Estado se faz ausente. A insuficiência da provisão de infraestrutura agrava progressivamente o problema da produção informal da cidade. Essas ocupações irregulares são toleradas pelo poder público por dois motivos. Primeiro por não ter

condições/interesses políticos e econômicos de resolver seus problemas de déficit de infraestrutura e habitação e, segundo, quando essas regiões são distantes das áreas valorizadas e de interesses imobiliário/comercial.

Se somarmos a população moradora de favelas com a população moradora de loteamentos ilegais teremos aproximadamente metade de todos os habitantes de São Paulo e também do Rio de Janeiro (CASTRO E SILVA: 1997). [...] Essa gigantesca ilegalidade não é percebida nem pelas instituições brasileiras, nem pela mídia e nem pela própria universidade. Nas maiores cidades brasileiras, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, mais de 1/5 dos habitantes mora em favelas. Em Salvador e Fortaleza a cifra chega a 1/3, e em Recife, 40% da população mora em favelas. Até mesmo a mitificada Curitiba convive com um anel de invasões que praticamente cerca todo o município, agredindo fortemente as áreas de proteção dos mananciais. (MARICATO, 2003, p. 2)

Como vai exemplificar Maricato, se metade da população do Rio de Janeiro e São Paulo são moradores de favelas e ocupações ilegais, podemos dizer que a cidade informal produz a cidade tanto quanto o poder formal constituído. Exatamente pelo fato do movimento também ser produtor de espaço, o poder público e a sociedade em geral de alguma forma devem se responsabilizar com o que ocorre no seu território, sendo desejado ou não. Nesse caso, a gestão pública inevitavelmente vai incorporar essas áreas em expansão, seja para regularização fundiária, reurbanização ou, até mesmo, caso se torne alvo de interesse imobiliário, remover as pessoas e entregar novamente ao mercado.

2.3 O consumo desigual do espaço

“Nos esforços para lidar com a maré crescente de automóveis, todo espaço disponível da cidade era simplesmente preenchido com veículos em movimento e estacionados. Cada cidade tinha exatamente tanto tráfego quanto seu espaço permitia”
(Jan Gehl)

Apesar dos altos custos sociais, econômicos e ambientais, o uso do carro sempre foi incentivado, direta ou indiretamente, pelo Estado, pelos capitais financeiros e pela própria sociedade, através do fetichismo do consumo. A política de subsídios, construção de infraestrutura viária, estacionamentos gratuitos, isenções fiscais e empréstimos para as montadoras, além de créditos para financiamentos, tornaram possível a consolidação do modelo carrocentrista como centro da reprodução capitalista da sociedade.

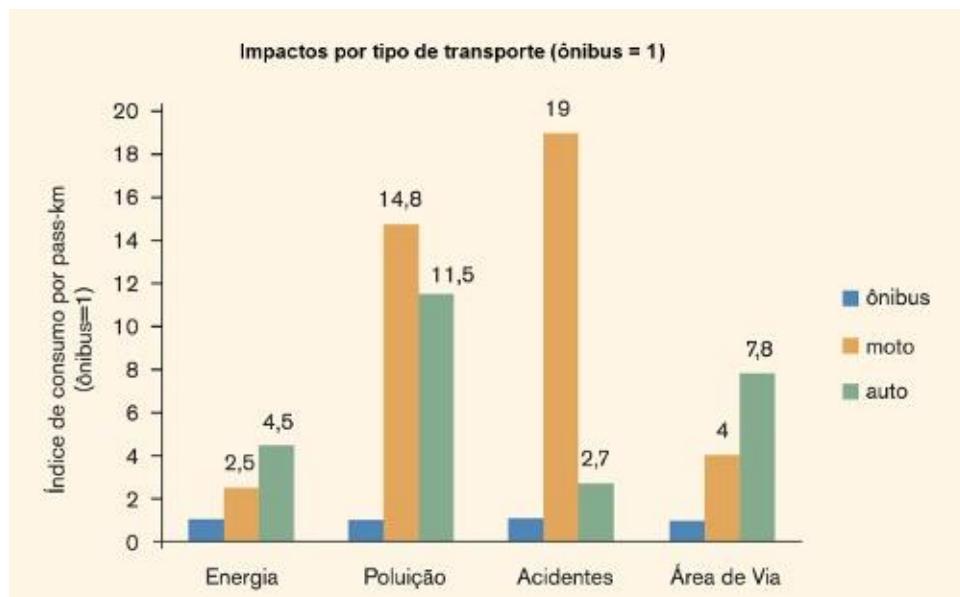
O grande conflito que se origina nesta questão é a existência de um privilégio do planejamento urbano e da destinação de recursos públicos ao automóvel particular, que está associado diretamente a um segmento da população que possui melhores condições

econômicas. As redes e os sistemas de transporte não se distribuem de forma homogênea no espaço, e não atendem aos interesses de todos os indivíduos. A oferta e as articulações das redes de transportes tornam-se restritas e limitadas, sobretudo nas áreas pobres de periferia, lugares considerados menos importantes e valorizados pela sociedade.

Existe uma intenção política e econômica clara nessa política de transportes, e ela não visa à maioria da população. Podemos dizer então que, ainda que sejam públicos, poucos se beneficiam diretamente dos espaços urbanos, teoricamente comuns a todos.

Como podemos observar no Gráfico 1, a comparação dos impactos por tipo de transporte revela o quanto significativo é o ônus gerado pelos modais motorizados individuais (moto e carro) em relação aos impactos gerados pelos transportes coletivos. Além de ocuparem muito mais espaço e transportarem menos pessoas, os automóveis particulares geram significativas externalidades negativas para sociedade em comparação com o transporte público, isso sem levar em conta os modais ativos, que não aparecem no gráfico por não consumirem energia e não gerarem emissões poluentes.

Gráfico 1 – Impactos por tipo de transporte



Fonte: ANTP, 2011, In: Vasconcellos, 2012c.

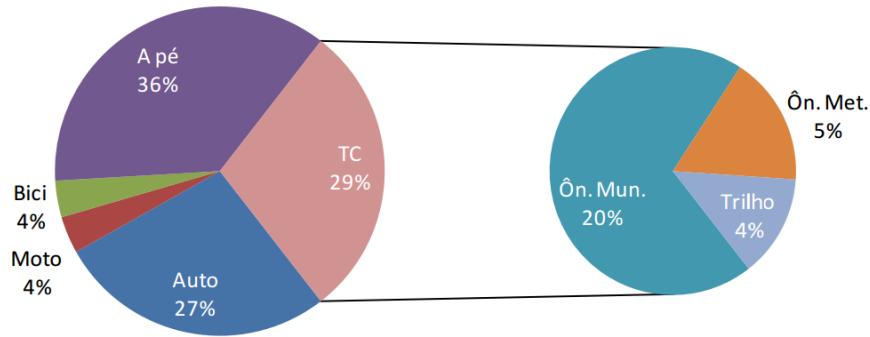
Por conta disso, é possível afirmar que o modelo carrocentrista está em declínio, mas as forças que o sustentam continuam influentes. Apesar dos sinais de saturação, os investimentos, públicos e privados, continuam direcionados para os transportes individuais, por meio de desonerações fiscais, subsídios, obras viárias, etc. A própria política do

governo brasileiro torna-se contraditória, na medida em que, por um lado, aprova uma Política Nacional de Mobilidade Urbana, que prevê uma reversão de prioridades no trânsito, privilegiando o transporte não motorizado e coletivo em detrimento ao privado individual, associada a uma política habitacional e um planejamento territorial adequado. Contraditoriamente, pelo outro lado mantém a política de desoneração e incentivos para a reprodução da indústria automobilística – em parte explicável em virtude do seu importante peso no PIB nacional e pela geração de emprego –, além de programas habitacionais, como o Minha Casa Minha Vida, que acabam contribuindo na expansão das periferias, submetendo um grande contingente populacional a viver em locais distantes, sem a infraestrutura de transporte necessária, precarizando ainda mais os serviços básicos dessas pessoas.

Essa incoerência de um projeto político resulta na não resolução dos problemas do transporte individual (espaço viário nunca será suficiente), muito menos do transporte público, que não recebe investimentos e cada vez mais perde passageiros para as motos e carros, em virtude do aumento de renda e as facilidades de crédito concedidas à população. Não se trata de negar o acesso aos bens de consumo pela população economicamente ascendente, muito menos advogar em favor da manutenção do *status quo* do automóvel como um bem de consumo das elites. Trata-se de entender que é impossível almejar uma cidade onde todas as pessoas andem simultaneamente em seus carros particulares. O uso racional dos automóveis deve ser fomentado, mesmo que dependa de desincentivos (taxação de congestionamento, aumento do preço do combustível, estacionamentos rotativos pagos, menos espaços nas vias), que devem, por sua vez, ser revertidos para a ampliação e qualificação da estrutura para os transportes públicos e os modos suaves.

A equidade nos usos dos espaços públicos deve ser pautada principalmente pela quantidade de usuários cotidianos. O Gráfico 2 da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), representa a divisão modal em cidades com mais de 60 mil habitantes, no ano de 2009. Os modos ativos representam juntos 40% de todas as viagens realizadas, enquanto o transporte individual representa 31% e o transporte público 29%.

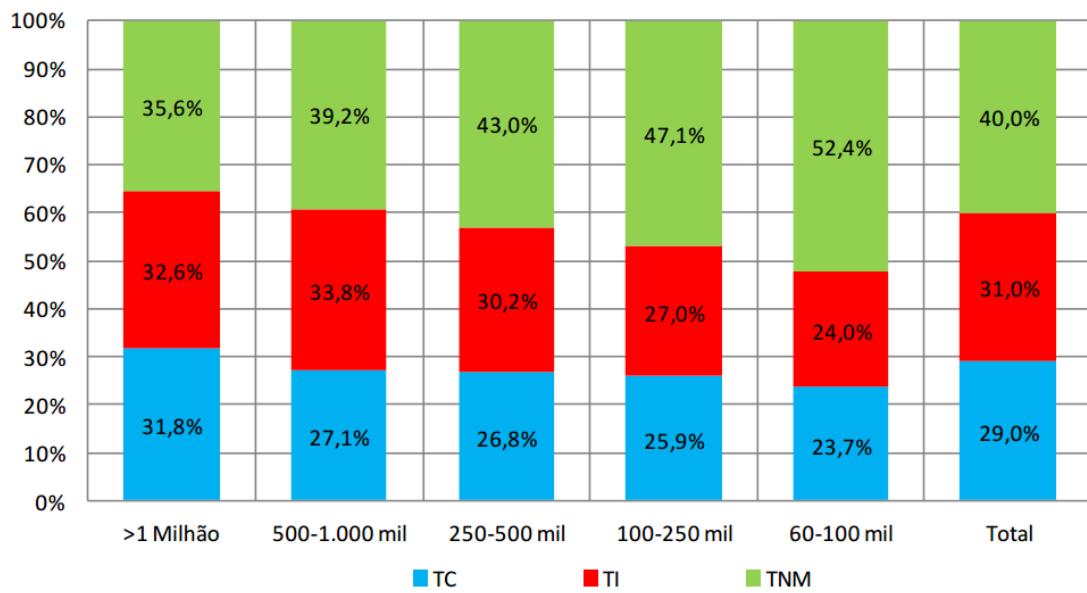
Gráfico 2 – Divisão modal no Brasil - 2012



Fonte: ANTP, 2014.

O Gráfico 3 mostra a divisão modal em relação ao porte das cidades onde podemos observar que a participação de cada modal varia. A participação tanto do transporte público como individual aumenta nas cidades maiores, enquanto os modais ativos diminuem. Nas cidades entre 60 e 100 mil habitantes os modais ativos chegam a superar 50% das viagens. A relação das distâncias e das dificuldades das grandes cidades podem ser um dos motivos, apesar de que as não motorizadas são predominantes em todos os portes de cidades.

Gráfico 3 – Divisão modal no Brasil por porte de município - 2012



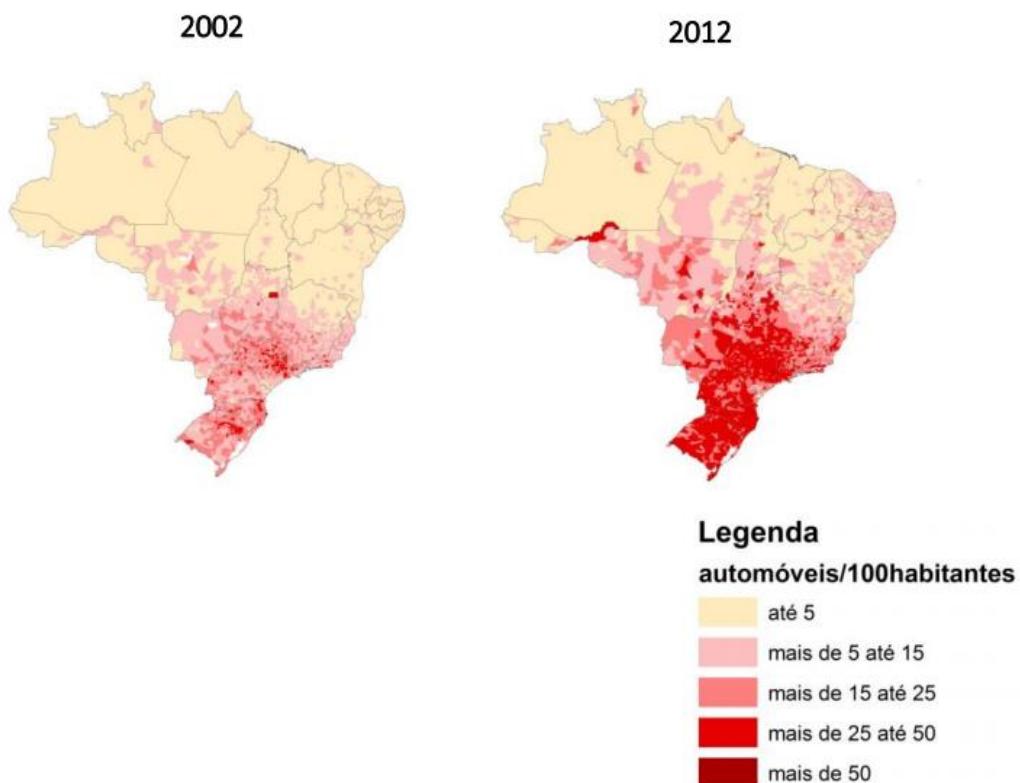
Fonte: ANTP, 2014.

Apesar de o automóvel individual representar pouco mais 30% das viagens, nas grandes cidades, estima-se que eles ocupam de 70 a 80% dos espaços públicos destinados à

circulação. Existe um desequilíbrio muito grande entre a quantidade de pessoas transportadas e o uso das vias. Os recursos não podem mais ser destinados para a manutenção deste modelo. Existem outras maneiras mais igualitárias de se utilizar a estrutura viária já existente, visando um uso mais racional. Além de tudo, o carro é uma tecnologia extremamente ineficiente do ponto de vista energético. Boa parte do combustível que ele consome é utilizada para transportar o seu próprio peso, além de demandar grandes espaços.

Como podemos observar na Figura 9, o avanço da taxa de motorização em uma década (2002-2012) no Brasil foi bastante acentuado, principalmente no Sul e Sudeste, regiões caracterizadas por serem mais desenvolvidas economicamente. As cidades em geral crescem e se desenvolvem em um ritmo mais lento que a proliferação dos automóveis e não estão preparadas para esse crescimento. O resultado são estruturas que não correspondem com a demanda, a expansão desordenada das cidades, além de vias extremamente inseguras, com altos índices de acidentes e mortes no trânsito.

Figura 9 - Taxa de motorização dos municípios brasileiros – 2002 e 2012



Fonte: Observatório das Metrópoles, 2013.

Segundo o relatório de segurança viária de 2013 da Organização Mundial da Saúde (OMS), no ano de 2009 foram contabilizadas aproximadamente 1,3 milhões de mortes por acidentes de trânsito em 178 países, e aproximadamente 50 milhões de pessoas sobreviveram com sequelas. O Brasil figura em quinto lugar no ranking de países que registram mais mortes no trânsito, perdendo somente para a Índia, China, EUA e Rússia. Completando a lista dos dez países com maiores ocorrências (62% das mortes) encontram-se o Irã, México, Indonésia, África do Sul e o Egito, em sua maioria países emergentes economicamente, e com suas taxas de motorização em franca expansão.

Os crimes de trânsito, em geral, são enquadrados como culposos, sendo que a pena pode variar conforme a previsibilidade que o motorista tinha em relação ao acidente. As principais vítimas, ainda segundo o relatório da OMS, são os motociclistas (25%), pedestres (23%), condutores de veículos de passeio (22%), ciclistas (4%), motoristas e passageiros de caminhões pesados (2%), motoristas e passageiros de ônibus (1%) e outros veículos (23%).

A massificação do uso do automóvel e a relação intrínseca do desenvolvimento urbano com o desenvolvimento dos transportes naturalizaram, na prática cotidiana, a crença de que o motorista de automóvel particular possui a prioridade e a preferência no que se refere à circulação urbana. As cidades foram desenhadas e são constantemente reformuladas para suprir a demanda de espaço dos automóveis. O ser humano é quem precisa se adaptar as necessidades dos automóveis. Ensinamos as crianças a se protegerem e andarem de forma segura, sem atrapalhar a fluidez do trânsito, enquanto não ensinamos aos futuros motoristas que eles possuem uma “arma” que corresponde à nona causa de mortes no mundo²⁰.

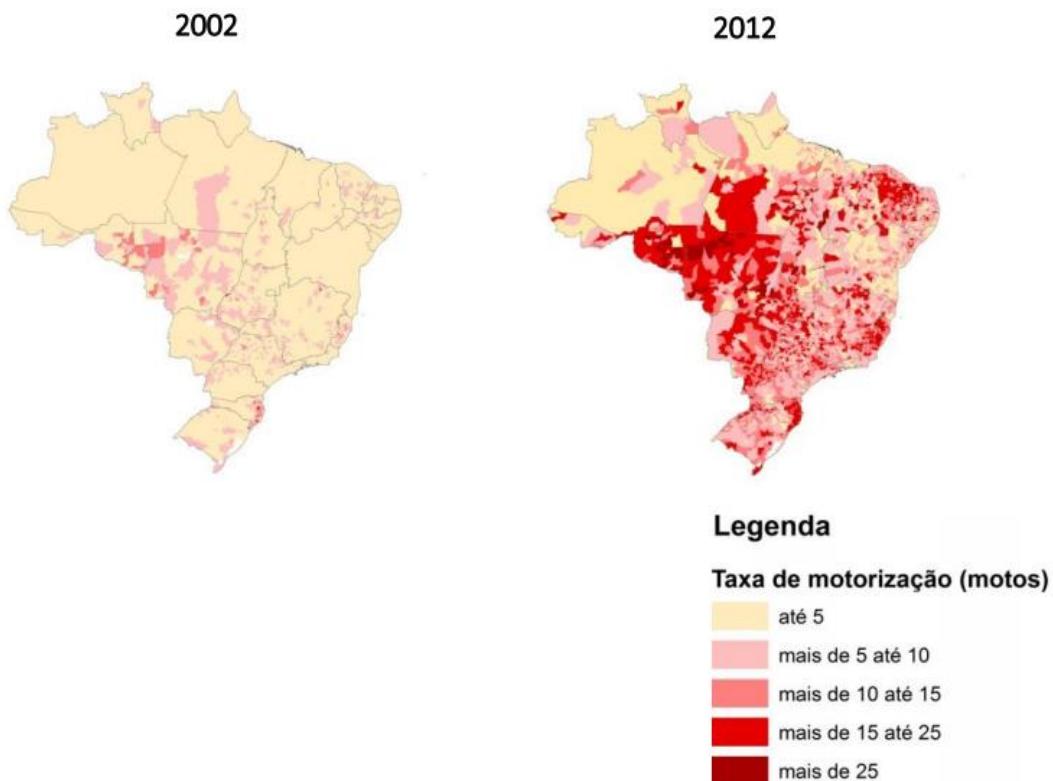
Caso fossem contabilizadas as mortes causadas no mundo por infecções respiratórias, também associadas aos automóveis, que correspondem a 25% das emissões poluentes, o automóvel subiria algumas posições no ranking de causas de mortes no mundo. Paralelo a isso, percebemos que essa tendência de mortes e aumento de emissões poluentes se configura como uma tendência crescente e se naturaliza. Determinados índices de violência e mortes são extremamente tolerados e aceitos pela sociedade que deveria zelar pela segurança coletiva. Enquanto um assassinato pode comover todo um país, as mortes no trânsito são consideradas fatalidades ou acidentes inevitáveis. A frieza dos números já não comove a sociedade. Os envolvidos são “culpados” por sua imprudência ou desrespeito às

²⁰ Ver: OMS - Global status report on road safety 2013.

normas, porém não se questiona as causas reais que levam a esses índices inaceitáveis de mortes, que superam, muitas vezes, guerras e grandes catástrofes. Nosso sistema de circulação mata em larga escala.

No caso dos motociclistas, vimos que são as maiores vítimas de acidentes de trânsito, seguido dos pedestres. A Figura 10 apresenta uma evolução dos índices de motorização por motocicleta, que diferem bastante em relação aos dos carros. Enquanto a frota de automóveis cresceu principalmente nas regiões Sul e Sudeste, as motos já apresentam um crescimento melhor distribuído, principalmente no Norte e no Centro-oeste. Do ponto de vista econômico e de espaço, a motocicleta poderia parecer como uma solução intermediária. Trata-se de uma opção de menor custo, que oferece maiores possibilidades de compra pelas populações de menor renda e que não ocupa muito espaço. Entretanto, a motocicleta está associada a dois índices extremamente negativos. Em termos de emissões poluentes, ela chega a superar os automóveis particulares nesse quesito, transformando-se em um grande problema ambiental.

Figura 10 - Taxa de motorização nos municípios brasileiros (por moto) - 2002 e 2012

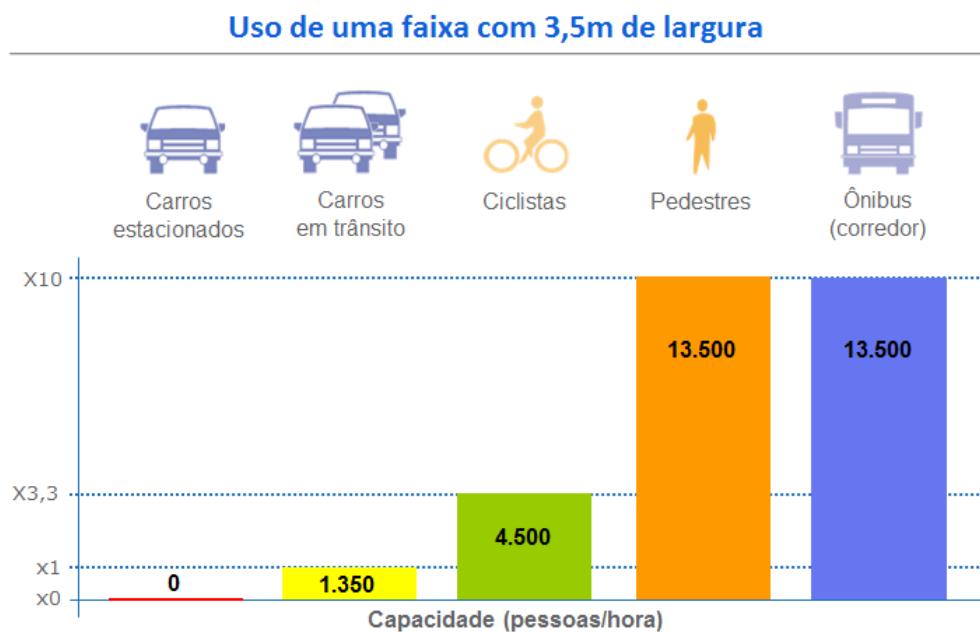


Fonte: Observatório das Metrópoles, 2013.

A maior “tragédia social” da mobilidade é a proliferação das motocicletas. E em relação aos acidentes, além das mortes, os motociclistas representam boa parte dos acidentados com sequelas e lesões permanentes. Dessa forma, a moto acaba representando um problema social, uma vez que seus usuários, em sua maioria homens e chefes de famílias de menor renda, têm grandes chances de se envolverem em acidentes, muitas vezes fatais ou com danos permanentes. É necessário tomar cuidado para que não ocorra o mesmo com o estímulo às bicicletas, induzindo o aumento de ciclistas sem as devidas medidas de preservação da vida e campanhas para promover uma mudança de cultura.

A Figura 11 é extremamente elucidativa. Ela compara a capacidade que uma via tem de transportar pessoas no período de uma hora, em relação aos diferentes modais. Enquanto um corredor de ônibus e uma calçada têm condições de transportar até 13.500 pessoas, uma faixa da mesma largura destinada aos carros consegue transportar somente 1.350 pessoas. Isso sem contar a quantidade enorme de áreas utilizadas exclusivamente para estacionamentos “privados”, que não tem a capacidade de transportar nem uma pessoa.

Figura 11 – Uso de uma faixa de trânsito



Fonte: EMBARQ Brasil, 2014.

O estacionamento gratuito em espaços públicos talvez possa ser considerado um dos maiores subsídios aos motoristas de automóveis. O metro quadrado urbano das grandes cidades, principalmente em suas áreas centrais, atualmente é bastante valorizado.

Entretanto, não se questiona a utilização desse espaço como uma apropriação privada do espaço. As pessoas pagam aluguel para morar, trabalhar, mas acham um absurdo ter que pagar para estacionar o seu carro. A política de estacionamento aparece como uma das melhores formas de disciplinar o uso do automóvel. As pessoas evitam usar seus carros em lugares que não têm estacionamento ou, caso seja extremamente necessário, pagam estacionamento privados. As áreas hoje utilizadas para estacionamento poderiam servir para a ampliação de calçadas, construção de ciclovias ou corredores/faixas exclusivas de ônibus.

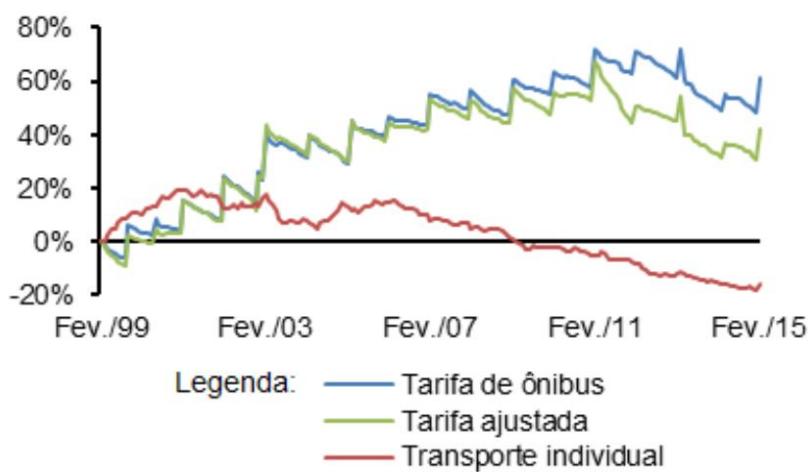
Uma das críticas que se faz quando são propostas essas medidas no Brasil é de que o país não deveria desincentivar o uso do automóvel uma vez que não possui um sistema de transporte público de qualidade. Entretanto, um dos principais motivos pela perda de passageiros e a consequente precarização do serviço deriva justamente da quantidade de tempo que os ônibus perdem nos congestionamentos (causados pelo carro), uma vez que não têm prioridade de passagem, o que acarreta em um aumento de tarifa, o que torna o transporte público antes uma necessidade do que uma alternativa. Enquanto o maior problema sentido pelos motoristas de carros particulares são os congestionamentos, os usuários do transporte público são submetidos cotidianamente a situações degradantes, causadas pela superlotação, temperaturas extremamente elevadas, ausência de confiabilidade no sistema de horários, além das questões relacionadas aos abusos sexuais às crianças e mulheres no transporte público, e a falta de acessibilidade para idosos e demais pessoas com mobilidade reduzida.

O sistema atual de circulação ao mesmo tempo em que têm dificuldades de ofertar um serviço competitivo em áreas de expansão urbana (grandes distâncias e demanda pendular irregular ao longo do dia), também diminui a sua capacidade de atender as pessoas que moram mais perto dos centros urbanos, em virtude de seus altos custos (tarifa cara e deslocamento curto) e as superlotações. A tendência atual é de que qualquer pessoa que possua outra alternativa deixe de usar o transporte público coletivo, que vem gradativamente perdendo passageiros, inclusive para os modos ativos, o que também contribui para o aumento das tarifas. As altas tarifas de ônibus não compensam pequenos trajetos, que feitos de carro podem sair inclusive mais baratos (combustível e estacionamento). A utilização do ônibus começa a compensar na medida em que as distâncias ficam mais longas, e o uso do carro se torna mais oneroso que a tarifa. Inclusive, a tarifa única para todas as regiões da cidade tem a conotação de ser uma tarifa social, pois

os usuários que moram mais perto do centro (supostamente de maior renda) estariam subsidiando de forma cruzada aos usuários das periferias. Entretanto, o que observamos é um abandono do transporte público, que acaba por se tornar mais caro em decorrência dos congestionamentos, induzindo as pessoas a procurarem outras formas de mobilidade, conformando um círculo vicioso.

O estudo da Fundação de Economia e Estatística (FEE, 2015) compara os custos de se andar de transporte coletivo e de transporte individual em Porto Alegre, e chega à conclusão que andar de carro se tornou mais barato e de ônibus mais caro, como mostra a Figura 12. Alguns motivos são apontados, como o aumento dos congestionamentos, que tornam as tarifas de transporte coletivo mais caras e piora a qualidade do serviço, estimulando a troca de modal; o aumento de renda recente dos trabalhadores e os fortes incentivos ao transporte individual. Ainda segundo o mesmo estudo, apenas de 7,6% a 9,9% dos subsídios diretos ao transporte são direcionados ao transporte público.

Figura 12 – Variação real acumulada do transporte em Porto Alegre – fev./99 – fev./15



FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.
EPTC.

NOTA: 1. Dados deflacionados pelo IPCA-RMPA.
2. Tarifa de ônibus ajustada pelo número de isentos.

Fonte: FEE, 2015.

Segundo o Ipea, a participação com transporte nas despesas familiares pesa mais para as famílias de menor renda, onde “entre as 25% mais pobres, 38,5% delas usavam transporte público e isso consumia 8,7% da sua renda (média entre os usuários). Porém entre os 5% mais ricos, 40,7% destes eram usuários, mas a despesa representava apenas 0,8% de sua renda.” (Ipea, 2010, p. 9). As classes médias e altas também demandam transporte público,

porém o uso de metrô e de táxis se amplia, enquanto o uso do ônibus é mais utilizado pelas classes de menor ingresso. É correto supor que isso se deve ao fato de que as zonas periféricas são atendidas primordialmente por ônibus, uma vez que os metrôs tendem a se localizar nas zonas consolidadas e mais valorizadas da cidade. O número de viagens também aumenta conforme o extrato de renda, demonstrando a relação direta com a mobilidade física e social.

A Tabela 1 nos mostra uma comparação dos dados gerais entre o Transporte Coletivo (TC), o Transporte Individual (TI) e o Transporte Não Motorizado (TNM). Em relação ao número de viagens, podemos perceber que o TI e o TC apresentam dados similares, porém, em termos de distância, essas viagens representam para o TC um acréscimo de aproximadamente 40% a mais de quilômetros percorridos e em 50% a mais de tempo dispendido. Podemos relacionar esses números com os grandes deslocamentos pendulares realizados pelos cidadãos que moram nas zonas periféricas da cidade por transporte coletivo, que anda em velocidades operacionais menores que o transporte individual. O TNM, por sua vez, apresenta um número de viagens superior aos outros modos, entretanto está associado a deslocamentos mais curtos, demonstrado pela distância em quilômetros que isso representa.

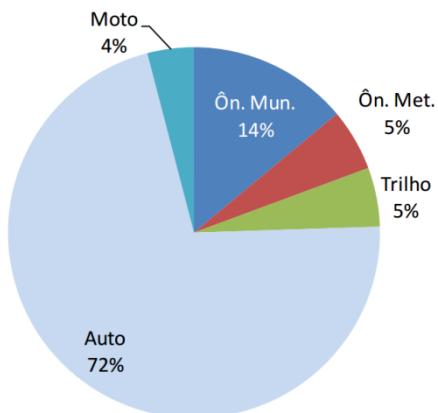
Tabela 1 – Resumo dos dados gerais para 2012 (valores totais)

Modo	Viagens (bilhões)	Dist. (bilhões km)	Tempo (bilhões horas)	Energia (milhões TEP)	Poluição (milhões ton.)	Custo mobilidade (bi. R\$)	Custo externalidades (bi. R\$)
TC	18,2	248	10,9	3,3	10,5	38,4	4,5
TI	19,4	152	4,9	10,2	19,4	145,9	17,1
TNM	25,1	33	6,6				
Total	62,7	432	22,4	13,5	29,9	184,3	21,5

Fonte: ANTP, 2014.

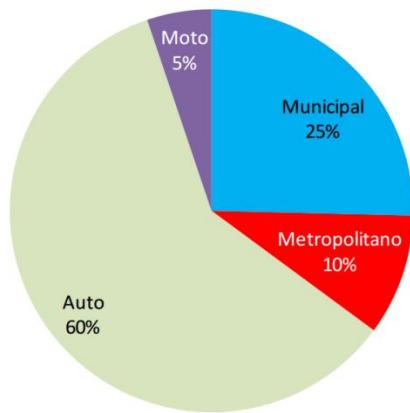
Quando se trata da quantidade da poluição, da energia gasta, dos custos investidos e das externalidades os dados se invertem. Em relação aos custos, são investidos 75% vezes mais, o que não se justifica, uma vez que o TI requer muito mais espaço viário, transporta menos pessoas e gera quatro vezes mais externalidades negativas. O TI gasta três vezes mais energia para se deslocar (Gráfico 4), e corresponde por 60% das emissões poluentes (Gráfico 5).

Gráfico 4 – Consumo de energia pelas pessoas, por modo - 2012



Fonte: ANTP, 2014.

Gráfico 5 – Poluentes emitidos pelos veículos, por modo - 2012



Fonte: ANTP, 2014.

Gorz (2005) vai dizer que antigamente a velocidade não determinava distinções sociais. Todas as charretes andavam na mesma velocidade, seja dos ricos ou pobres. O padrão e o preço dos veículos os diferenciavam, como o luxo das carroças ou as primeiras classes dos trens. Entretanto, todos viajam na mesma velocidade e tinham as mesmas condições espaciais. O “valor” do tempo de aristocrata era equivalente a de um camponês. Illich (2005) vai dizer que “a velocidade se converteu em fator de discriminação” quando, por exemplo, os modais mais velozes começaram a custar mais caro (trem expresso em relação ao trem comum) e a realizar essa diferenciação de classe.

Assim, até a virada do século, a elite não viajava a uma velocidade diferente do povo. O automóvel iria mudar tudo isso: pela primeira vez as diferenças de classe seriam estendidas à velocidade e aos meios de transporte. (GORZ, 2005, p. 75)

Toda vez que a velocidade da sociedade é ampliada, isto é, a distância é superada em menor tempo em virtude dos avanços da tecnologia, gera um aumento correspondente de energia para sua propulsão, mas também aumenta sua demanda por espaço, metros quadrados. Illich (2005) ressalta que nossa relação com o espaço foi objeto de uma distorção industrial. No momento em que parte dos usuários requer mais energia e espaço, estes adquirem o privilégio de circulação e limitam a mobilidade do restante da sociedade, ditando a configuração do espaço social:

Em qualquer lugar, a demanda de circulação cresce com a aceleração dos veículos e com maior apuro que a possibilidade de satisfazê-la. Passado certo limite, a indústria de transporte custa à sociedade mais tempo do que economiza. Com aumentos ulteriores da velocidade de certos veículos, diminui a quilometragem total viajada pelos passageiros, mas não o tempo que lhes custa manter o sistema de transportes. A utilidade marginal do aumento da velocidade, acessível apenas a um pequeno número de pessoas, ao ultrapassar um limite, traz para a maioria um aumento da inutilidade total do transporte. A maioria não apenas paga mais, mas também sofre mais danos irreparáveis. (ILLICH, 2005, p. 50)

Existe certa imposição sobre qual velocidade é possível ser superada, então a lógica espacial passa a operar com novos parâmetros de deslocamento, que não correspondem à maioria, que acaba por ter de se submeter. São notáveis as implicações do ambiente construído nos deslocamentos e consequentemente no cotidiano e na reprodução social.

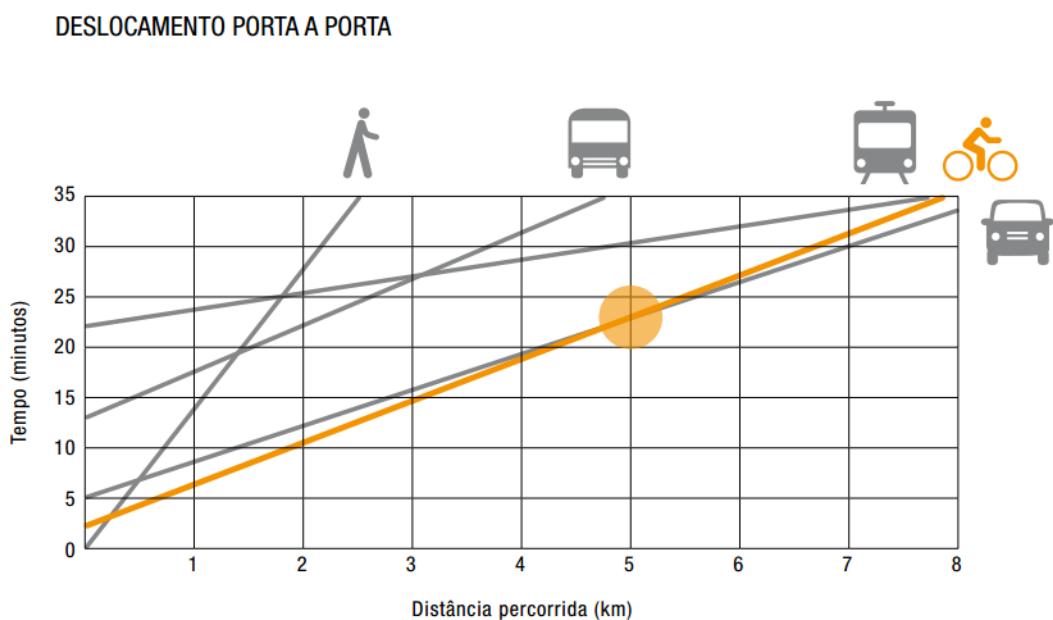
Quando o objetivo é a medida da cidade, um outro ponto de vista se impõe: automóveis e “métricas pedestres” (isto é, os deslocamentos a pé ou em transportes públicos no interior dos quais o pedestre permanece um pedestre) fabricam distâncias, proximidades diferentes e possuem em cada caso um forte poder de estruturação do espaço urbano. O automóvel possui efeitos diversos: ele consome e destrói espaços públicos, unifica as escalas. Por sua velocidade, ele aumenta a massa das interações em princípio possíveis (urbanidade absoluta), mas pelas separações e a diminuição da densidade que ele engendra, reduz a parte desse potencial realmente utilizável (urbanidade relativa). Além disso, o automóvel é historicamente, o instrumento de realização do “modelo dos conjuntos habitacionais” [*modèle pavillonnaire*] que provoca em si mesmo a diminuição das densidades, a separação das funções e o enfraquecimento dos espaços públicos. (LEVY, 2002, p. 7)

Paradoxalmente, como analisado anteriormente, com a reprodução da sua própria escassez, hoje existem automóveis que chegam a 300 km/h, andando em velocidades médias não muito superiores a uma bicicleta. O Gráfico 6, compara os tempos de deslocamento em uma cidade em distâncias curtas, e é possível perceber que a bicicleta nos trajetos de até 5 km pode ser mais rápida que o automóvel, podendo ser maior, dependendo do grau de congestionamento. Sabendo que boa parte dos trajetos efetuados de carro é de curtas

distâncias, o potencial da bicicleta em substituir o automóvel pode ser bastante significativo.

Na Europa, 30% dos trajectos efectuados em automóvel cobrem distâncias inferiores a 3 km, e 50% são inferiores a 5 km! Neste intervalo, a bicicleta pode substituir com vantagem o automóvel no que diz respeito a uma parte importante da procura, contribuindo deste modo directamente para a diminuição dos congestionamentos. (COMISSÃO EUROPEIA, 2000, p.10)

Gráfico 6 – Comparação dos tempos de deslocamento em distâncias de até 8 km em meio urbano



Fonte: IMTT, 2011.

Independentemente da eficiência dos modos ativos, a necessidade de redistribuição do espaço das vias e a redução das velocidades dos automóveis são extremamente necessárias. As ruas precisam voltar a serem percebidas como espaços multifuncionais que devem ser partilhados de forma equitativa, e não só por quem tem dinheiro para comprar o seu automóvel. Por essas razões, é a circulação do automóvel que deve se adaptar as realidades urbanas, e não os outros usuários submeterem-se às necessidades dos carros. Para se atingir esse equilíbrio, é preciso um compartilhamento do espaço entre os distintos meios de deslocamento, permitindo a coexistência segura para todas as pessoas.

O planejador urbano Mikael Colville desenvolveu uma metodologia de análise que chamou de “a arrogância do espaço”. Ele vai demonstrar a desigualdade da distribuição do espaço ao analisar a apropriação por cada modo de transporte, de forma institucionalizada. A

metodologia pode ser aplicada às ruas de qualquer cidade. A Figura 13 retrata um cenário corriqueiro do cotidiano, uma intersecção comum da cidade de São Paulo, em um bairro aparentemente central, dotado de infraestrutura. A naturalização de que o espaço é dos automóveis faz com que não se questione essas disparidades tão acentuadas.

Figura 13 – A arrogância do Espaço – São Paulo

The Arrogance of Space - Sao Paulo



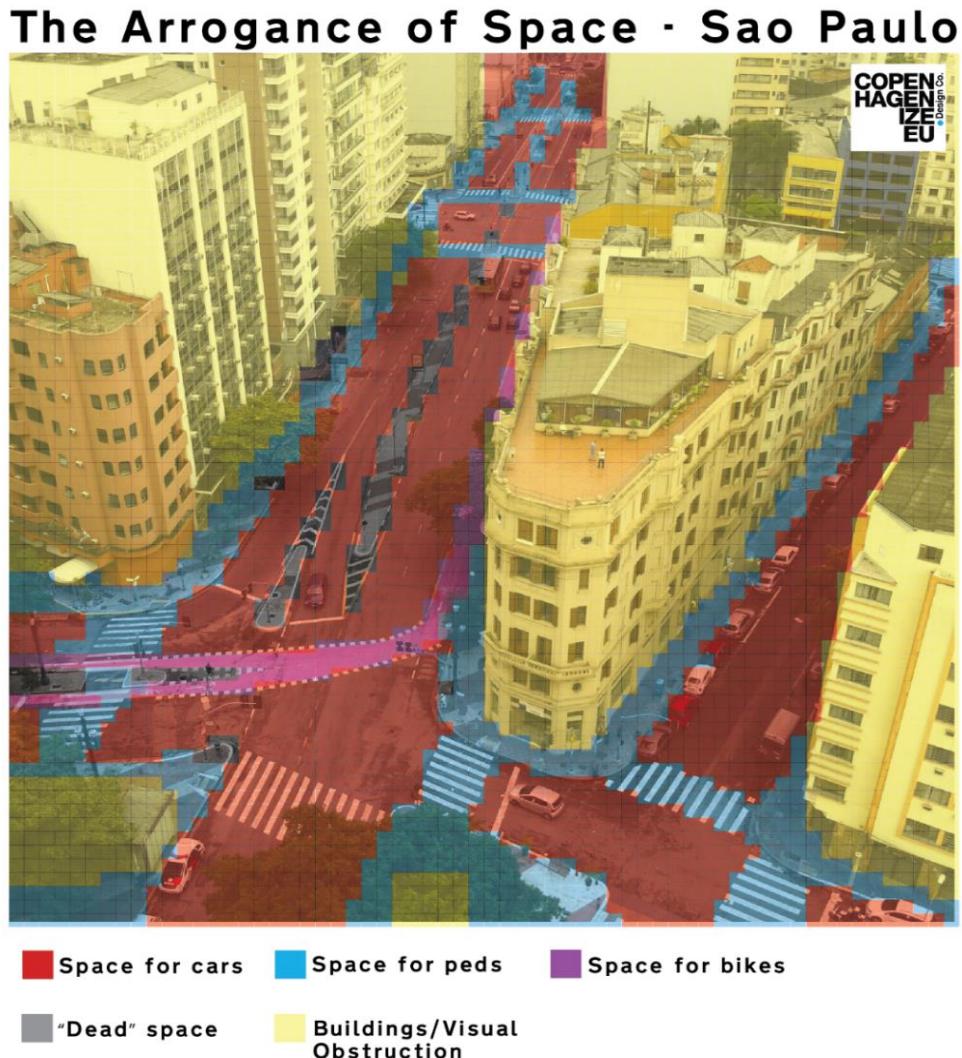
Fonte: Mikael Colville, 2014²¹.

Quando olhamos em outra perspectiva, como na Figura 14, podemos perceber com mais clareza a real distribuição do espaço público. O automóvel particular é responsável por apenas 27% das viagens no Brasil, ocupa a maior parte do espaço das vias, gera uma gama de externalidades negativas. Ainda assim recebe todos os tipos de incentivos e privilégios, como desonerações tributárias, facilidades de crédito aos consumidores, subsídio no valor da gasolina, enormes “reservas” de espaço público para estacionamento privado,

²¹ Disponível em:< <http://www.copenhagense.com/2014/12/the-arrogance-of-space-sao-paulo-brazil.html>>
Acesso em maio de 2015.

constantes investimentos em infraestrutura viária que qualifica e estimula o seu uso. A arrogância do espaço revela a cidade excludente, do ponto de vista da apropriação cotidiana e materializa as diferenças sociais por meio da mobilidade desigual.

Figura 14 - A arrogância do Espaço 2 – São Paulo



Fonte: Mikael Colville, 2014²².

Essa é apenas mais uma forma de destacar o que é percebido cotidianamente. Que as cidades já não comportam mais seus congestionamentos, e como isso influencia negativamente a vida e a produtividade das pessoas. Entretanto, ao se deparar com um espaço tão desigual, institucionalmente excludente, legitimado por forças políticas e econômicas hegemônicas, é difícil perceber uma possibilidade de mudança de paradigma.

²² Disponível em: <http://www.copenhagenize.com/2014/12/the-arrogance-of-space-sao-paulo-brazil.html>> Acesso em maio de 2015.

CAPÍTULO 3

**A MOBILIDADE URBANA COMO
DIREITO SOCIAL**

Nos capítulos anteriores foram apresentados alguns conceitos-chave, além das considerações teórico-metodológicas sobre os estudos da mobilidade e a produção do espaço urbano. A partir disso, analisou-se a mobilidade enquanto apropriação cotidiana da cidade e os deslocamentos como produtores do espaço. Após um breve panorama das origens do atual modelo de desenvolvimento urbano dependente do automóvel, isso foi relacionado ao consumo desigual do espaço e a consequente conformação de cidades excludentes.

3.1 Políticas públicas e a Lei de Mobilidade Urbana no Brasil

Para analisar o atual funcionamento das cidades brasileiras - de forma que se permita fazer considerações sobre o espaço em disputa e a busca pelo direito à cidade por meio da mobilidade urbana - é necessário realizar uma contextualização das atuais políticas públicas para o tema no país, conforme sugerido por Vasconcellos:

Metodologicamente, a análise de política pública deve investigar dois tópicos fundamentais. Inicialmente, o processo de intervenção do Estado; em segundo lugar, o chamado *perfil da intervenção*, ou seja, o conjunto de características básicas das ações desencadeadas, que permitem identificar a estrutura e o movimento da política no tempo, com suas implicações sociais, políticas e econômicas. (VASCONCELLOS, 1999, p. 24)

A Constituição Federal de 1988 atribuiu à União a competência de estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo os transportes. Desde então, diversos projetos de lei tramitam com a finalidade de estabelecer e instituir a PNMU. Em 2012, viria a ser aprovada a Lei 12.587/12, de Mobilidade Urbana, após 17 anos de tramitação no Congresso Nacional. O foco inicial dos Projetos de Lei estava restrito à regulação do transporte coletivo urbano e foi se ampliando com o passar dos anos. O próprio Estatuto da Cidade, em 2001, previu a obrigatoriedade de Planos Diretores de Transporte Público para municípios com mais de 500 mil habitantes, entretanto não dispôs sobre a mobilidade urbana.

O primeiro projeto de lei relativo à questão (PL nº 694/1995, de autoria do deputado Alberto Goldman) dispunha apenas sobre as diretrizes para o transporte coletivo. Foi o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo em 2007 (PL nº 1.687/2007) que ampliou o objeto da lei aprovada, vinculando-a à política de desenvolvimento urbano, conforme o art. 182 da Carta Magna. O Estatuto da Cidade não dispôs sobre a mobilidade urbana, apenas sobre a obrigatoriedade da existência de plano de transporte urbano integrado para os municípios com mais de quinhentos mil habitantes (§ 2º do art. 41 da Lei nº 10.257/2001). Assim, o Executivo entendeu que o conceito de mobilidade urbana, por ser mais amplo que o de transportes urbanos, continha elementos específicos e

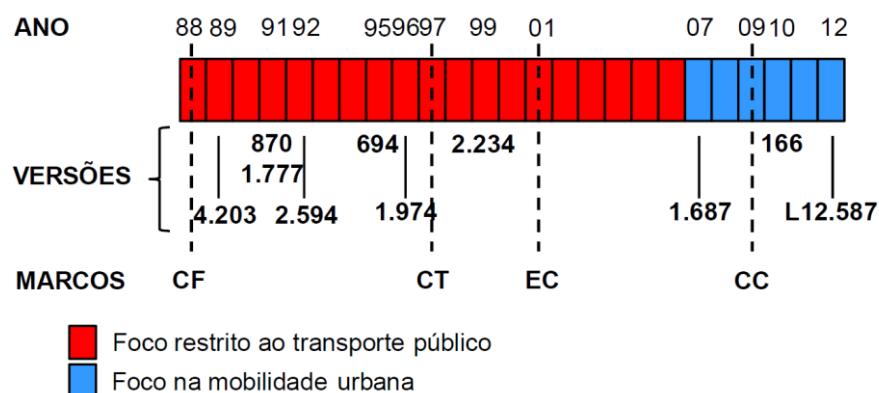
suficientemente desenvolvidos para justificar um título autônomo. (IPEA, 2012, p.3)

Somente a partir da criação do Ministério das Cidades que foi adotada uma abordagem mais ampla, que substituiu a intenção original de estabelecer as diretrizes para o transporte coletivo urbano pela a instituição das diretrizes referentes à PNMU. Essa mudança de perspectiva pode ser atribuída a uma necessidade de alteração do objeto de atuação das políticas públicas, que não vinham tendo um desempenho muito satisfatório.

No momento de criação do Ministério das Cidades, verificou-se que o objetivo da formulação e implementação de políticas tão somente para o transporte coletivo não seria suficiente para o enfrentamento dos desafios que se colocavam para o desenvolvimento urbano. Desenvolveu-se, assim, um novo conceito que desse conta do novo desafio, o de mobilidade urbana, entendido como as condições de deslocamento das pessoas e bens nas cidades, independente do modo de transporte utilizado (coletivo ou individual, motorizado ou não motorizado). A mobilidade urbana, dessa maneira, seria sustentável quando promovesse o acesso universal das pessoas à cidade – e às oportunidades que ela oferece – contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico, sem agredir o meio ambiente e usando a infraestrutura viária de forma racional. Essa foi a base para a formulação do projeto de lei pelo Poder Executivo entre 2004-2006 (PL n.1.687/2007) que culminou com a promulgação da Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n.12.587/2012). (GOMIDE, 2013, p. 33)

A Figura 15 mostra a evolução dos Projetos de Lei pós a Constituição Federal de 1988 e a recente alteração do foco de planejamento das políticas públicas.

Figura 15 – Evolução do foco das políticas públicas para o transporte e mobilidade



CF: Constituição Federal; CT: Código de Trânsito; EC: Estatuto da Cidade; CC: Contribuição do Conselho das Cidades

Fonte: Neto e Galindo, 2013.

Além da mudança de perspectiva, em termos de políticas públicas, a incorporação de novos objetivos, diretrizes e a regulamentação de diversos mecanismos de gestão e controle, na prática a Lei de Mobilidade, gerou uma demanda concreta de planejamento

para os municípios, que é a elaboração dos Planos de Mobilidade Urbana. Os Planos de Mobilidade adquirem um papel de instrumento fundamental para efetivação da PNMU no âmbito municipal. De acordo com a legislação, o Plano de Mobilidade deve ser integrado ao Plano Diretor e incorporar os novos princípios da mobilidade sustentável. Os Planos passam a ser exigidos – como requisito para acessar recursos do governo federal para projetos de mobilidade – a todos os municípios com mais de 20 mil habitantes e os demais obrigados por lei a terem Planos Diretores são os municípios integrantes de regiões metropolitanas e os municípios em áreas de interesse turístico ou de significativo impacto ambiental.

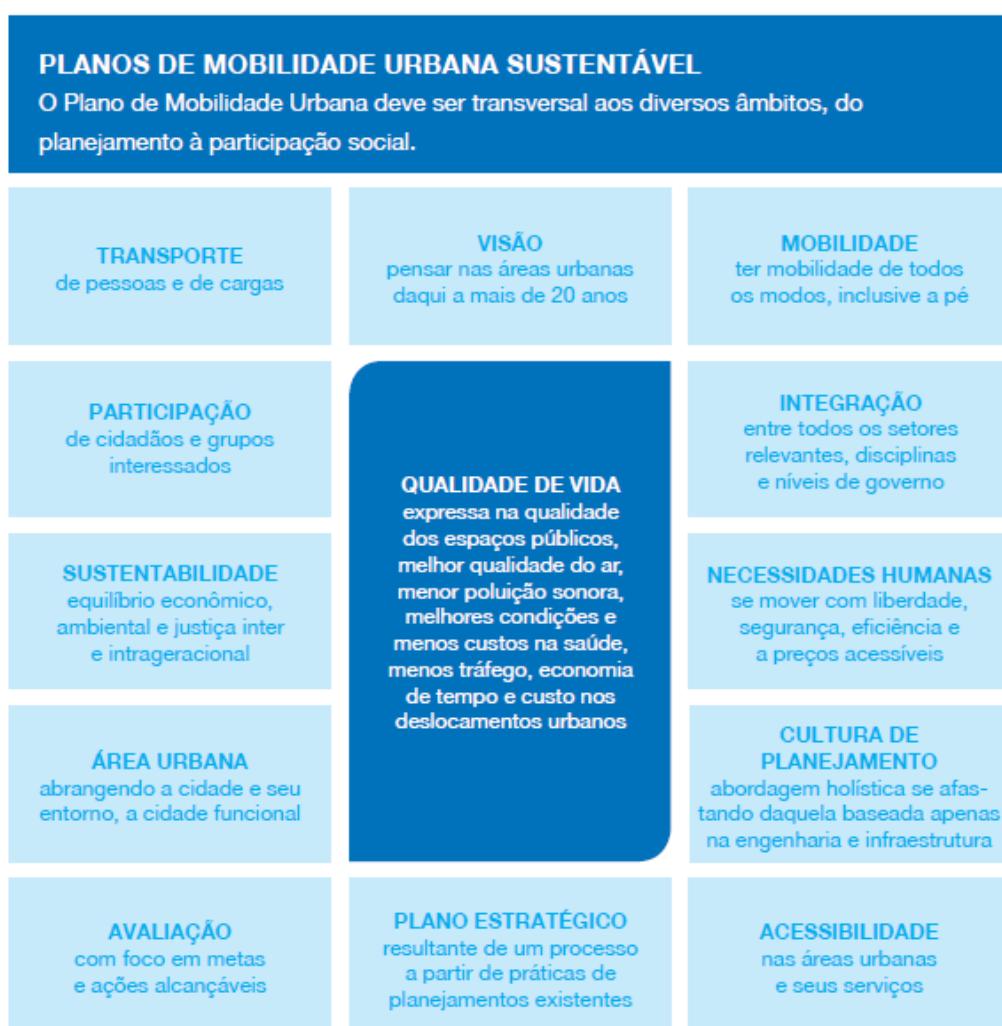
Como a maior parte das grandes obras de transporte e mobilidade do país é viabilizada com recursos do governo federal (com exceção das metrópoles com maior capacidade de investimentos), a exigência dos Planos passa a ser uma forma de controle para que os investimentos sejam melhor investidos, com base em diretrizes concretas e no planejamento, ao invés de interesse políticos e econômicos, convenientes apenas a determinados grupos hegemônicos. Entretanto, destaca-se o fato de que após mais de uma década de aprovação do Estatuto da Cidade, os planos diretores ainda não foram elaborados pela totalidade dos municípios requeridos. Conforme as exigências de outras leis setoriais, os municípios precisam dispor de planos habitacionais, de resíduos sólidos, de saneamento, além da recente promulgação do Estatuto da Metrópole, que obriga as regiões e aglomerados urbanos a elaborarem planos diretores metropolitanos.

Os municípios muitas vezes não dispõem de recursos, humanos, técnicos e financeiros, para direcionar ao cumprimento dessas exigências. Esse fato acarreta em outros problemas relacionados, como as replicações de planos de outros municípios, planos feitos às pressas para cumprir requisitos legais que acabam conferindo caráter legal a planejamentos mal feitos, além do surgimento das chamadas “indústrias das consultorias”, que aparecem sempre que são aprovadas novas exigências e planos aos municípios.

Apesar disso, a aprovação dessa lei representa uma conquista para a população, pois tem como princípios a equidade social, por meio da busca pelo acesso universal à cidade, e a sustentabilidade socioeconômica e ambiental para as cidades brasileiras. É também uma nova referência para os formuladores de políticas públicas, pois confere respaldo e obrigação legal para a priorização do transporte público coletivo e os modos suaves de deslocamento em detrimento do individual motorizado.

A PNMU oficializa uma mudança de paradigma, do planejamento de transporte tradicional, focado na capacidade de fluxo e tráfego de veículos, para o planejamento da mobilidade sustentável, focada na acessibilidade e na qualidade de vida das pessoas. Para tanto, é necessário que o planejamento da mobilidade seja feito interdisciplinarmente, onde a mobilidade e o transporte são apenas alguns dos aspectos a serem considerados, de forma transversal a diversos âmbitos, como as necessidades humanas, a participação cidadã e os aspectos da saúde e do meio ambiente, conforme o diagrama elaborado pelo Ministério das Cidades:

Figura 16 – Planos de mobilidade urbana sustentável



Fonte: Ministério das Cidades, 2013.

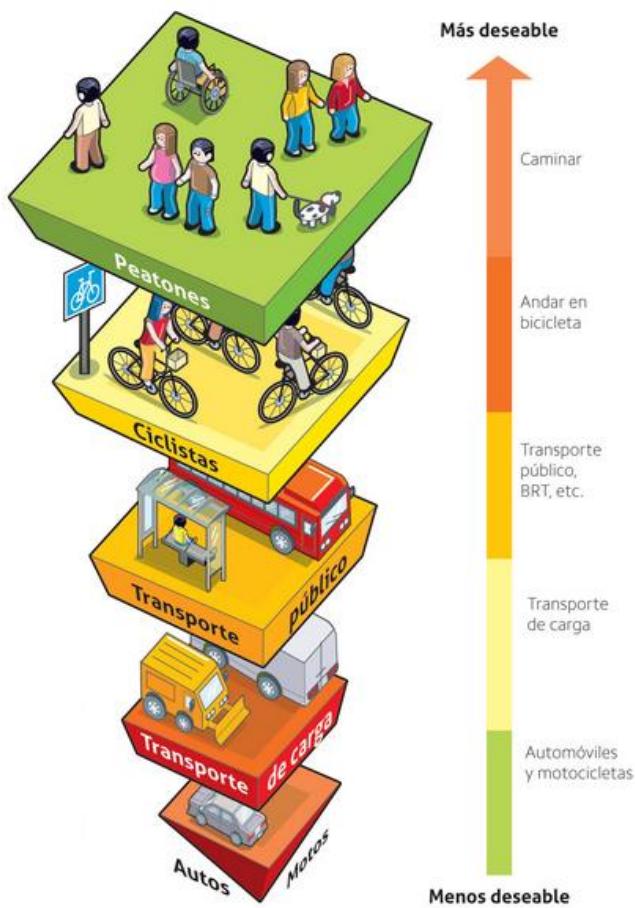
Outro avanço significativo da Lei foi a regulamentação de instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana como, por exemplo, a estipulação de um padrão, monitoramento e controle de emissões de gases de efeito estufa, o combate ao transporte ilegal e o estabelecimento de uma política de estacionamentos. Alguns

mecanismos não muito populares também constam na lei, como: (i) restrição e controle de acesso e circulação de veículos motorizados em determinados locais e horários; (ii) aplicação de tributos a determinados modos de transporte urbano, visando desestimular o uso em determinados locais e horários, vinculando a receita necessariamente à aplicação exclusiva para o subsídio das tarifas e infraestrutura para o transporte público coletivo e não motorizado; (iii) dedicação exclusiva, prioridades ou restrições do espaço das vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e não motorizado.

Esses instrumentos geralmente têm forte rejeição da população e, por este motivo, não são muito utilizados pelos gestores públicos, apesar de sua eficiência comprovada por meiode diversos exemplos bem-sucedidos em outros locais do mundo. Sua regulamentação é especialmente importante, pois confere respaldo para a aplicação dessas medidas.

Existem muitos argumentos que favorecem o entendimento de que a mudança é necessária para garantir a função democrática das cidades. Conforme o artigo 6º da Lei de Mobilidade, a diretriz da política nacional é a “prioridade dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado”. A pirâmide inversa representa (Figura 17) como deveria ser orientado o desenvolvimento urbano e o planejamento da mobilidade. Essa ordem prioriza primeiramente os atores mais vulneráveis, e posteriormente os modais que transportam o maior número de pessoas. Segundo essa diretriz, a partir da vigência da lei, nenhum projeto viário e urbanístico deveria ser implantado sem a devida consideração com a segurança dos pedestres, a infraestrutura para ciclistas, a devida sinalização para os transportes coletivos e, por último, as necessidades dos automóveis individuais particulares.

Figura 17 – Pirâmide da hierarquia da mobilidade urbana



Fonte: ITDP México.

No que se refere às atribuições dos entes federativos, ao governo federal cabe à competência de estabelecer as diretrizes para as políticas de mobilidade. Sua atuação é realizada por meio do Ministério dos Transportes, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ). No Ministério das Cidades atua via Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SeMob) e o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), órgão executivo do Sistema Nacional de Trânsito (SNT) (VASCONCELLOS, 2012b).

Conforme o Art. 16º da Lei de Mobilidade são atribuições da União: (i) prestar assistência técnica e financeira aos Estados e Municípios; (ii) contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à PNMU nos Estados e Municípios; (iii) organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade produtiva dos serviços de transporte público coletivo;

(iv) fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas; (v) fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes dessa Lei; (vi) prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano.

Aos Estados cabe o papel de executor e regulador do transporte intermunicipal, em especial das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas que exercem influências mútuas nas mobilidades locais. Um dos problemas desse planejamento se refere à autonomia dos municípios e a sobreposição dos serviços metropolitanos, que geram congestionamentos e conflitos com o sistema local de transporte público coletivo. Em virtude da falta de planejamento metropolitano integrado, os problemas da mobilidade intermunicipal acabam sendo repassados quase que exclusivamente para os municípios que polarizam e concentram as viagens resolverem, em geral capitais estaduais ou capitais regionais e cidades polos de empregos e serviços. Associado a isso temos os órgãos estaduais sucateados e com baixa capacidade de planejamento, atuando mais como fiscalizadores do que executores de planejamento políticas articuladas.

Com a promulgação da Constituição de 1988, a autonomia dos municípios em relação ao transporte público foi explicitada e aumentaram os conflitos entre os órgãos metropolitanos e locais. Até a promulgação do novo Código de Trânsito Brasileiro, em 1998, os governos estaduais eram responsáveis por todas as ações reativas ao setor, por intermédio dos seus Departamentos Estaduais de Trânsito – na maioria dos casos, vinculados às Secretarias do Estado de Segurança Pública. (VASCONCELLOS, 2012b, p.126)

A atuação precária dos Estados se deve também a inexistência de um banco de dados nacional sobre o trânsito ou uma padronização dos dados municipais e os entraves ocasionados pelas disputas/divergências políticas entre os governos municipais e estaduais. Segundo a Lei de Mobilidade são atribuições do Estado: (i) prestar diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano; (ii) propor política tributária específica e de incentivos a implantação da PNNU; (iii) garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município.

Resta então aos municípios a competência direta sobre a organização, operação e fiscalização da mobilidade urbana e do transporte público. Com a promulgação do Código de Trânsito Brasileiro, os municípios passaram a fazer parte do Sistema Nacional de

Trânsito (desde que tenham instituído órgãos executivos municipais de trânsito) e a terem maior autonomia e responsabilidades sobre o tema. Atualmente é de responsabilidade dos municípios: (i) planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulação dos serviços de transporte urbano; (ii) prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial; (iii) capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana no Município.

Da mesma forma que os governos estaduais sofrem dificuldades de planejamento, os municípios também apresentam baixa capacidade de investimentos e manutenção das políticas públicas para a mobilidade. Muitos dos municípios que agora precisam elaborar seus planos nem sequer possuem sistema de transporte coletivo (em geral menores de 50 mil habitantes) ou órgãos de transporte consolidados. A própria fiscalização das leis de trânsito nestes casos ainda fica a cargo do serviço de segurança pública.

Como já mencionado, o governo federal cria uma série de normativas e exigências que muitas vezes não são efetivadas, vide as dificuldades de planejamento apresentadas. Os municípios acabam dessa forma realizando concessões de operação dos sistemas de transporte públicos, sem capacidade de regulamentação e fiscalização.

Entre outros fatores, isso decorreu em razão do esgotamento da capacidade de endividamento externo federal e delegação de responsabilidades aos municípios (sem condições de levá-las a cabo); da ausência de canais para a alocação de recursos nesses municípios; da desestruturação dos órgãos de planejamento e gestão de transportes urbanos federais e estaduais; da formação de uma estrutura conservadora de poder com forte poder de persuasão, composta pelo empresariado de ônibus; e da força histórica das classes e frações de classes ligadas aos negócios de terra rural e urbana, presentes em pactos de poder de diferentes escalas. (SILVEIRA e COCCO, 2013, p. 41)

Vasconcellos (2012b, p. 144) vai dizer que para superar as dificuldades de planejamento é necessário coordenar três técnicas para solucionar os problemas urbanos: o planejamento urbano (estabelecido pelo Plano Diretor e os zoneamentos de uso e ocupação do solo); o planejamento dos transportes (que define a infraestrutura de circulação: rodovias, ruas calçadas, vias férreas, o planejamento e a regulação do transporte público) e o planejamento da mobilidade (que define como a estrutura viária será utilizada cotidianamente pelas pessoas e veículos por meio do cumprimento da legislação, além de ser responsável pelas medidas de educação e fiscalização). As três técnicas estão intimamente relacionadas e as decisões de uma política influenciam diretamente nas outras.

O autor destaca também que o planejamento da mobilidade ainda é considerado de menor importância. Um exemplo disso é que os municípios têm departamentos de transporte, de planejamento urbano, mas raramente tem um departamento de urbanismo. As autoridades locais estão capacitadas para fiscalizar e multar quando necessário, porém não estão preparadas para atuar na causa dos problemas e impedir que eles aconteçam.

3.2 A mobilidade urbana como direito social

Com a evolução da legislação e a incorporação da perspectiva ampliada da mobilidade urbana para as políticas públicas, novas percepções e desdobramentos sobre o tema são gerados. A circulação deixa de ser uma questão técnica e de infraestrutura, pensadas pelas secretarias de obras, planejamento e transportes, e passa a ser uma questão sociopolítica que diz respeito a toda sociedade e é de responsabilidade dos órgãos de planejamento, obras, transporte, saúde, educação, meio ambiente.

No momento da instituição da PNMU, em teoria, a mobilidade passa a ser entendida como um meio de se atingir o direito à cidade, diminuir as desigualdades e melhorar a qualidade de vida das pessoas. A nova política é orientada pelos princípios da equidade no uso do espaço público de circulação e da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços.

Essa ampliação da política abre espaço para debater de forma adequada, o que não foi feito até o momento sobre as implicações e conflitos sociais que o transporte exerce no cotidiano dos indivíduos. Propor uma política de reversão das prioridades implica em retirar privilégios históricos associados às elites econômicas, implica em reorientar as políticas de expansão urbana e habitacionais de interesse social, implica em redirecionar os investimentos públicos, para assegurar de forma equitativa o direito de ir-e-vir.

Apesar de ser uma necessidade básica para a funcionalidade das cidades e um pressuposto para o exercício das demais atividades cotidianas, o transporte, constitucionalmente, ainda não é considerado um direito social. A Emenda Constitucional (PEC) 90/11, em tramitação no Congresso Nacional, prevê a inclusão do transporte no grupo de direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal. De autoria da deputada Luiza Erundina (PSB-SP), que em seu mandato como prefeita de São Paulo (1989-1993) criou a proposta da tarifa

zero²³ e tinha como secretário de transportes o engenheiro Lúcio Gregori, que hoje é um dos principais teóricos e defensores do tema e uma das referências do Movimento Passe Livre (MPL).

A proposta de emenda dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Proposta de nova redação do texto: “Determina que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” Na justificativa da emenda destaca-se: “Desse modo, o transporte, notadamente o público, cumpre função social vital, uma vez que o maior ou menor acesso aos meios de transporte pode tornar-se determinante à própria emancipação social e o bem-estar daqueles segmentos que não possuem meios próprios de locomoção”.²⁴

O Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 90/11, após um período estagnada, somente foi aprovada em 4 de dezembro de 2013, na Câmara dos Deputados, pois ganhou força após as manifestações ocorridas em julho de 2013, onde a principal reivindicação era barrar o aumento das tarifas do transporte coletivo. Apesar de alterar a Constituição, a emenda não estabelece os parâmetros para a garantia desse direito.

Após aprovação na Câmara dos Deputados a proposta foi encaminhada para a votação no Senado e passou a ser denominada PEC 74/2013. Depois da tramitação inicial foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado, em 23 de abril de 2014, e, com isso, deverá passar por votação no Plenário do Senado. Em março de 2015, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) encaminhou um pedido de urgência ao presidente do senado Renan Calheiros, para apreciação da matéria. Atualmente, a proposta aguarda ser colocada para votação, e já possui todos os pareceres favoráveis das comissões e já foi aprovada na Câmara Federal, com o mesmo conteúdo.

O artigo 6º da CF, que hoje prevê 11 direitos sociais, já foi alterado anteriormente, em 2000 e 2010 quando foram incluídos os direitos à moradia e à alimentação, respectivamente. Entretanto, sabe-se que no país a promulgação de uma lei não é garantia de que esses direitos serão assegurados de forma plena pelo Estado, porém, o simples fato

²³ A proposta residia em subsidiar integralmente a oferta dos serviços de transporte coletivo por meio do aumento do IPTU, em especial para grandes indústrias, mansões, vazios urbanos e lotes ociosos.

²⁴ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/925887.pdf>>

de configurarem como direito social implica na necessidade de se criarem políticas públicas para que ele seja garantido ao menos a uma parcela da população. Inclusive, o direito ao transporte pode ser considerado uma medida para assegurar e efetivar as demais políticas sociais, garantindo o acesso aos serviços de saúde, lazer, educação, uma vez que o Estado não consegue ofertar infraestrutura em todo o seu território. Mas o que implicaria para o setor público a inclusão do transporte como um direito social?

A atual lógica sociopolítica dos fluxos no Brasil se insere num contexto histórico de pobreza e exclusão nunca superado. Uma sociedade desigual ainda frágil no que tange à garantia de seus direitos sociais estabelecidos, como a moradia, por exemplo, vide os constantes processos de remoções forçadas e violentas. Os transportes atualmente são operados por empresas privadas e concebidos como um mercado altamente rentável. Transformá-lo em um direito social implicaria em uma necessidade de aportar recursos públicos para subsidiar as tarifas, um necessário aumento do controle e uma revisão dos contratos e das concessões públicas do transporte público.

De certa forma, o acesso ao transporte público coletivo vem sendo garantido apenas para parcelas da população e determinados grupos sociais, mas não de forma universal, o que gera algumas distorções. Idosos, estudantes e professores tem isenção tarifária, total ou parcial, desde que comprovando sua situação. Diversos profissionais em atividade também tem o direito de circularem de forma gratuita, como os funcionários dos correios e da polícia.

Uma vez que os atuais subsídios ao sistema muitas vezes atingem todos (idosos e estudantes), independentemente de sua necessidade econômica, podem ser associados a ineficiências operacionais. Subsídios diretos aos usuários têm caráter assistencialista e não se convertem em ganhos ao sistema como um todo. Além disso, podem promover o inverso, pois uma vez que estudantes e idosos tem isenções e o setor público não subsidia as isenções, ocorre o aumento geral das tarifas para todos. Dessa forma, quem paga o subsídio dos estudantes e idosos são os demais usuários e trabalhadores.

O Vale Transporte (VT) também pode ser considerado um subsídio, uma vez que os trabalhadores de carteira assinada têm apenas 6% de seu salário descontado. Essa é uma forma de subsídio indireto que não onera os demais usuários e sim os empregadores, entretanto não atinge os trabalhadores de baixa renda do mercado informal, desempregados

e demais trabalhadores que não possuem carteira de trabalho assinada. Gomide (2006) vai sugerir que para beneficiar essa população trabalhadora informal ou desamparada poderia ser utilizado o Cadastro Único, que comprovaria a situação de baixa renda, garantindo tarifas subsidiadas pelo Estado nesses casos:

Nesse contexto, uma proposta a ser considerada seria a concessão de tarifas subsidiadas para esses segmentos utilizando-se do Cadastro Único. A operacionalização de tal benefício seria similar ao vale-transporte, com a venda dos bilhetes subsidiados para o público-alvo com base em cotas mensais. A implantação de tal tipo de programa teria, ainda, o efeito de complementar os programas sociais existentes, contribuindo para a efetividade de seus resultados. (GOMIDE, 2006, p. 246)

A própria Lei de Mobilidade sugere que o custeio da operação dos serviços deve vir da contribuição de beneficiários diretos e indiretos do sistema de transportes, ou seja, os usuários e a sociedade em geral que se beneficiam com o aumento da demanda do sistema de transporte coletivo. Isso pode ser feito através da arrecadação de parcelas de receitas alternativas para o subsídio das tarifas e infraestrutura para a mobilidade urbana, por meio de impostos como: combustíveis; taxações de congestionamentos; multas; parquímetros; IPTU progressivo (uma vez que aplicado), etc. O sistema de subsídios deve ser muito bem regulamentado e fiscalizado, de forma que seja utilizado para reduzir os custos dos usuários e não para aumentar o lucro dos operadores.

Tornou-se, assim, premente a criação de novas fontes de financiamento à operação dos serviços que não sejam provenientes apenas das tarifas cobradas dos usuários. Toda a sociedade se beneficia da existência de um serviço adequado de transporte coletivo (gerador de externalidades positivas). Por isso, a sociedade como um todo deve contribuir para o custeio desse serviço. Além disso, as gratuidades e descontos de tarifa para determinados grupos de usuários, da forma como são financiadas no Brasil, têm um viés extremamente regressivo, pois são sempre bancadas via recurso dos próprios passageiros pagantes (subsídio cruzado). Políticas de subsídio aos serviços são necessárias e comuns em muitos países. Contudo, é importante ressaltar a precondição de se ter uma gestão municipal devidamente capacitada com adequados modelos de regulação para que isso aconteça no Brasil. Sem a satisfação dessa condição, qualquer tipo de subsídio a ser adotado poderá não alcançar plenamente seus objetivos, sendo absorvida como aumento da margem de lucro das empresas do setor. (GALINDO e GOMIDE, 2013, p. 35)

Além dos conflitos econômicos, a inclusão do transporte como um direito social implicaria em conflitos de ordem sociopolítica. No caso concreto de subsídio aos transportes, a exemplos de outros locais do mundo, em geral os recursos provêm do aumento das taxações sobre o transporte motorizado individual e privado. Além disso, é possível inferir que uma tarifa zero ou a preços módicos acarretaria em alterações na dinâmica da cidade

como um todo, uma vez que as classes de menor renda passariam a ter acesso aos espaços urbanos, alterando o perfil dos usuários. Muitas vezes, visão da camada economicamente privilegiada da sociedade, a insegurança está associada ao livre acesso de pessoas, em especial de baixa renda. É comum ouvirmos o discurso de que linhas de ônibus e empreendimentos de habitação de interesse social “trazem insegurança e aumento de criminalidade” para determinadas regiões, sem nenhuma comprovação do argumento, numa clara manifestação generalizante e preconceituosa. Ocasionalmente acontecem casos onde uma parcela da sociedade consegue barrar projetos de mobilidade, como ocorreu no bairro Higienópolis, em São Paulo, onde a população de alta renda pressionou a alteração do projeto de uma linha metrô e mais recentemente fez o governo municipal apagar uma ciclovia, que estava ocupando o lugar do estacionamento em via pública.

Outra alteração que se pode esperar seria a necessária mudança da atual forma de planejamento urbano, excessivamente centrado na perspectiva dos fluxos, sem considerar seus efeitos sócio-espaciais. Ainda que se desenvolvesse um planejamento urbano inovador, este estaria inserido em estruturas conservadoras. O Estado tem todos os instrumentos necessários para controlar e regular o sistema, entretanto está submetido a um sistema que usa os instrumentos para aumentar ainda mais os lucros dos operadores e se beneficiar indiretamente, seja por conceder um serviço que não tem condições de ofertar e administrar, seja por contratos, obras ou recursos para campanhas eleitorais.

No Brasil, nos vemos às voltas de um poderoso capital imobiliário – que não raro é sabotador dos planos diretores – que provoca urbanização dispersa e proprietários fundiários especuladores que emperram a provisão de infraestruturas, ou seja, o transporte público não consegue se antecipar ou ser implementado de modo concomitante à urbanização. Há diversos exemplos, inclusive, de situações onde a melhoria em acessibilidade física via infraestrutura de transportes (como o corredor Expresso Tiradentes em São Paulo) valorizou sobejamente o entorno (em cerca de 40%), dificultando a permanência de famílias de menor renda. Esse é um aspecto importante do problema. (SILVEIRA e COCCO, 2013, p. 49)

O capital imobiliário não tem interesse em investir em todo o território, e atua por meio de diferenciação das áreas e na produção de novos espaços para o mercado. Cabe, portanto, ao Estado, através de suas políticas públicas e regulamentações, controlar e induzir o planejamento e os investimentos, de forma a integrar o planejamento da mobilidade com as demais políticas sociais, prover a infraestrutura necessária, encontrar os meios de subsidiar as tarifas e garantir esse direito essencial à população, sendo ele, ou não, considerado um direito social pela Constituição Federal.

Segundo Vasconcellos (2012b), existem seis objetivos principais com o planejamento da mobilidade: a fluidez, a segurança (muitas vezes considerados os únicos objetivos), a acessibilidade (que o autor subdivide em macroacessibilidade e microacessibilidade²⁵), o nível de serviço, o custo do transporte e a qualidade ambiental. O autor vai discorrer sobre a intencionalidade existente em considerar apenas a fluidez e a segurança como objetivos do planejamento em mobilidade. Esses dois condicionantes incorporam o “mito da neutralidade científica” que conota uma abordagem “apolítica dos conflitos da circulação” (2012b, p. 149), no momento que ignora as diferenças sociais, culturais e econômicas, resumindo todos em categorias genéricas de pessoas que se movimentam e requerem igualmente de fluidez e segurança para se deslocar. Ao tratar da acessibilidade, da qualidade de serviço, o custo do transporte para cada modal e as externalidades ambientais associadas, a defesa do modelo atual de privilégios urbanos para o automóvel deveria ser problematizada como socialmente injusta, economicamente desigual e ambientalmente não sustentável. A seguir serão tratados de forma mais detalhada como os condicionantes da mobilidade - socioeconômicos, físicos, culturais e de gênero - influenciam na vida cotidiana dos indivíduos e a consequente apropriação dos espaços urbanos.

3.3 Condicionantes da mobilidade urbana

A mobilidade é um fenômeno social que tem múltiplas naturezas, origens, percepções e periodicidades, e deve ser entendida como uma prática social de deslocamento no território, condicionada por seus aspectos subjetivos, individuais e cotidianos. A mobilidade hoje é um dos vetores de influência na produção e apropriação do espaço, portanto, é necessário considerar a importância dos fluxos, assim como suas consequências, nos diferentes contextos de análises, reconhecendo duas escalas, micro e a macro.

As ruas são os principais elementos estruturadores do espaço urbano, é nelas e a partir delas que se realizam as atividades cotidianas e se estabelecem as relações entre o público e o privado. A partir disso, a apropriação do espaço é condicionada pelas condições de acesso aos meios mecanizados de transporte e de circulação das vias públicas. Os papéis desempenhados na circulação de uma cidade não podem ser generalizados nem tampouco

²⁵ Macroacessibilidade está diretamente relacionada com a abrangência espacial do sistema viário e dos sistemas de transporte em função das possibilidades de acesso à cidade em si (associada ao planejamento urbano e dos transportes), enquanto a microacessibilidade refere-se à facilidade relativa de acesso direto às edificações e pontos desejados, estando mais associada ao planejamento da mobilidade e à questão do desenho urbano universal. A microacessibilidade é um componente da macroacessibilidade.

resumidos exclusivamente ao tipo de transporte utilizado. Devem ser analisados a partir de sua diversidade, uma vez que a mobilidade não será exercida por pessoas “despossuídas de suas características sociopolíticas” (VASCONCELLOS, 2012b. p. 47).

Nesse sentido, o movimento deve ser analisado em suas várias dimensões, através da perspectiva das políticas públicas e dos grandes processos de gestão do espaço, e pela perspectiva individual, por meio dos principais fatores que interferem na mobilidade urbana: gênero, idade, condições físicas e aspectos socioeconômicos (ocupação e renda) (VASCONCELLOS, 2005). Ainda que limitada por algum desses condicionantes, sempre existem possibilidades e múltiplas alternativas na constituição da mobilidade individual, ainda que seja a pé ou no transporte irregular. Cada métrica diferente gera diferentes percepções espaço-temporais e significados para o cotidiano.

3.3.1 Condicionantes socioeconômicos

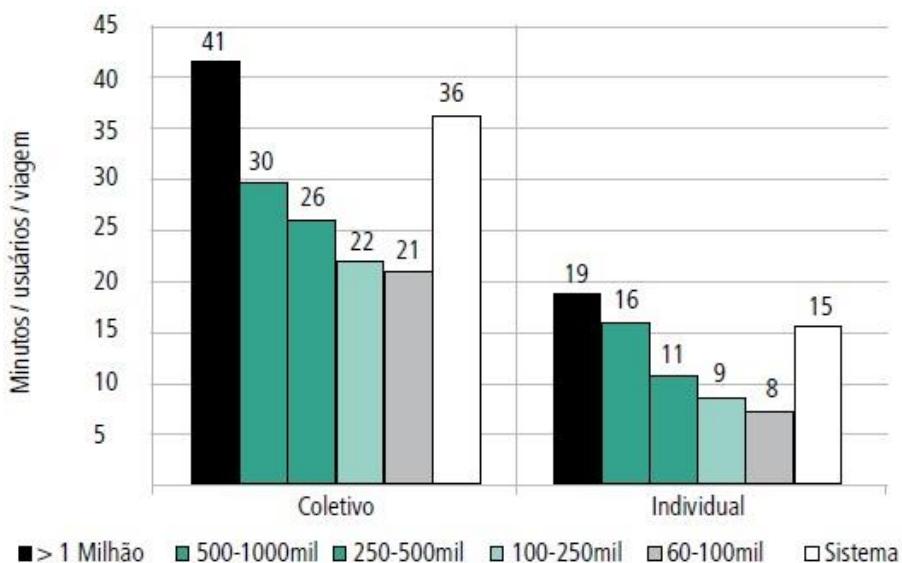
A mobilidade urbana possui uma dimensão social que necessita ser mais bem compreendida em termos de como a conformação da cidade afeta a apropriação cotidiana do espaço pelos indivíduos. Portanto, para entender os padrões de deslocamentos na cidade é necessário relacionar o padrão dos deslocamentos familiares, as variáveis socioeconômicas e a forma como o espaço é produzido.

O atual planejamento de transportes é realizado de forma padronizada, não considerando as diferenças sociais, econômicas e políticas da sociedade, revelando sua baixa capacidade de compreender e solucionar os problemas individuais e cotidianos de boa parcela da população. Ao considerar a dimensão social da mobilidade, podemos entendê-la como uma disputa de classes, uma vez que a mobilidade contribui fortemente para a formação e manutenção da exclusão social e como um meio para a efetivação do direito à cidade.

O sistema atual de transportes está intimamente relacionado ao modelo urbano vigente, como causa e consequência do atual padrão de ocupação territorial. A periferização das cidades induz o crescimento urbano e a necessidade de expansão das infraestruturas, como o sistema viário e de transportes, as redes de distribuição de água, energia, saneamento, etc. Ao mesmo tempo em que, a expansão indefinida da cidade e da infraestrutura estimula ainda mais a periferização de uma população que busca ocupar áreas mais afastadas dos problemas enfrentados nas grandes cidades (barulho, poluição, insegurança, etc.) ou com menor valor imobiliário.

Diferentemente dos ricos, que optam deliberadamente por viver em áreas periféricas e possuem modos privados de deslocamento, quem depende exclusivamente do transporte público tem sua mobilidade limitada pelas opções de itinerários, custos e horários, ofertados em função de sua localização no espaço. Em relação ao padrão geral da mobilidade, quem utiliza o transporte público demora em média mais que o dobro (36 min) do tempo gasto por quem anda em transporte privado individual (15 min), em qualquer tamanho de cidade, como mostra o Gráfico 7. Isso se explica por conta da questão da localização e do valor da terra, como tratado anteriormente, mas também por conta da ausência de priorização e dos congestionamentos causados pelo excesso de carros nas ruas. O espaço utilizado pelos carros nas vias pode variar de 70% em Porto Alegre, podendo chegar até 88% em São Paulo e 90% em Brasília²⁶ (VASCONCELLOS, 2012b, p. 118), sendo que os automóveis são responsáveis por apenas 27% das viagens no país.

Gráfico 7 - Tempo médio de deslocamento por modo e tamanho de cidade



Fonte: ANTP, 2012.

É importante destacar também essa variação do tempo de deslocamento pela perspectiva do nível de renda, uma vez que a relação monetária, apesar de ser determinante, não

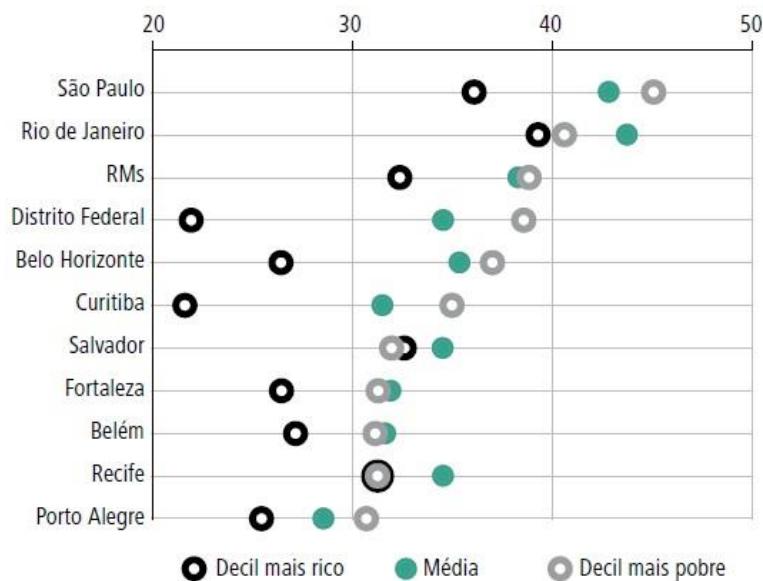
²⁶ Essa diferença entre as capitais pode ser explicada pelo fato de Porto Alegre ter uma política de priorização do transporte coletivo desde a década de 1980 por meio da construção de corredores exclusivos para ônibus, enquanto São Paulo e Brasília são cidades notadamente voltadas para quem utiliza o automóvel. Recentemente São Paulo vem implantando diversas formas de priorização, entretanto, como o dado é de 1998 possivelmente deve ter sofrido uma variação positiva.

necessariamente tem uma relação direta com o tipo de modal utilizado, visto que existem pobres que possuem carro e ricos que andam em transporte público²⁷.

Essa relação de tempo de deslocamento varia muito conforme a cidade, se ela é mais adensada ou espalhada, onde estão localizadas as comunidades de menor renda, a qualidade do transporte público, etc. Apesar dessas diferenças, é possível afirmar que, independentemente das condições específicas, os mais pobres gastam mais tempo em seus deslocamentos. É possível perceber que no Rio de Janeiro, Salvador e Recife, os tempos médios entre as classes são mais aproximados (Gráfico 8), e isso pode ser explicado pelo fato dos bairros com população de menor renda estarem melhores distribuídos pela cidade, não apenas nas áreas periféricas. Em São Paulo, o tempo gasto pelos mais pobres é o maior em comparação aos outros municípios, porém a média geral para toda a população também é bastante elevada. Belo Horizonte, Curitiba e Brasília representam as maiores disparidades de tempo entre as classes de renda. É interessante analisar o caso de Curitiba que apesar de ser mundialmente conhecida por seus corredores de ônibus não consegue transferir essa qualidade para a diminuição do tempo de deslocamento para a parcela mais pobre da população que, entretanto, ainda assim apresenta um tempo médio de deslocamento menor que em outras capitais como São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal e Belo Horizonte.

²⁷ Existem diversos tipos de transporte público que são chamados de seletivos (ou também executivos) que cobram uma tarifa diferenciada e ofertam melhores serviços (ar-condicionado, transportam somente passageiros sentados, maior segurança, etc.). Também existem os serviços conhecidos como fretados, que em geral são ônibus similares aos seletivos, porém são contratados por empresas para transportarem seus funcionários. Os táxis também são considerados serviços públicos de transporte, porém de caráter individual.

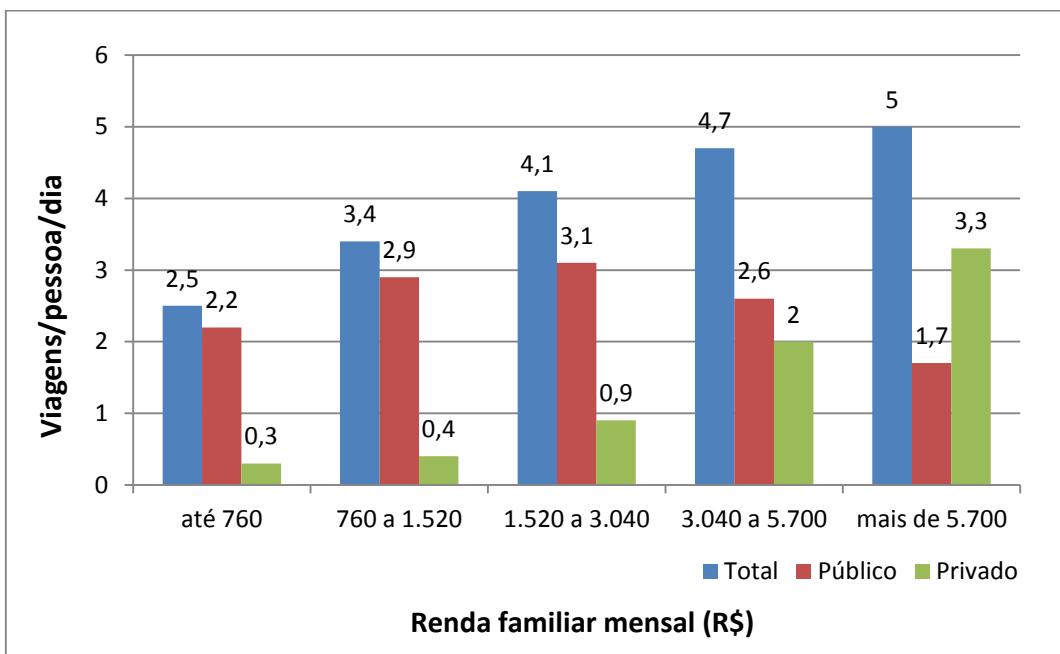
Gráfico 8- Tempo médio de deslocamento casa-trabalho (em minutos) 2008-2009



Fonte: Ipea, 2013.

Além do tempo gasto com deslocamento, outra inequidade associada ao transporte e renda é a desigualdade entre o número de viagens-dia por pessoa (Gráfico 9). Quanto maior a renda da pessoa, maior é a sua mobilidade, possível e efetivada. Esse dado pode ser explicado por três motivos principais: maior poder aquisitivo permite gastar mais dinheiro com mobilidade (ainda assim, o transporte impacta proporcionalmente mais a renda das famílias mais pobres); por gastar menos tempo com deslocamentos casa-trabalho sobra mais tempo para realizar viagens por motivo de lazer e compras; e a posse de um automóvel confere maior liberdade de movimento, uma vez que não está restrito aos horários e itinerários do transporte público coletivo. O gráfico a mostra que a mobilidade efetiva de quem possui renda superior a R\$ 5.700 é o dobro de quem possui renda de até R\$ 760. A relação do transporte público com a renda é crescente até a faixa intermediária (entre R\$ 1.520 e R\$ 3.040), após ela passa a ser decrescente, enquanto a mobilidade por transporte privado cresce progressivamente conforme a renda.

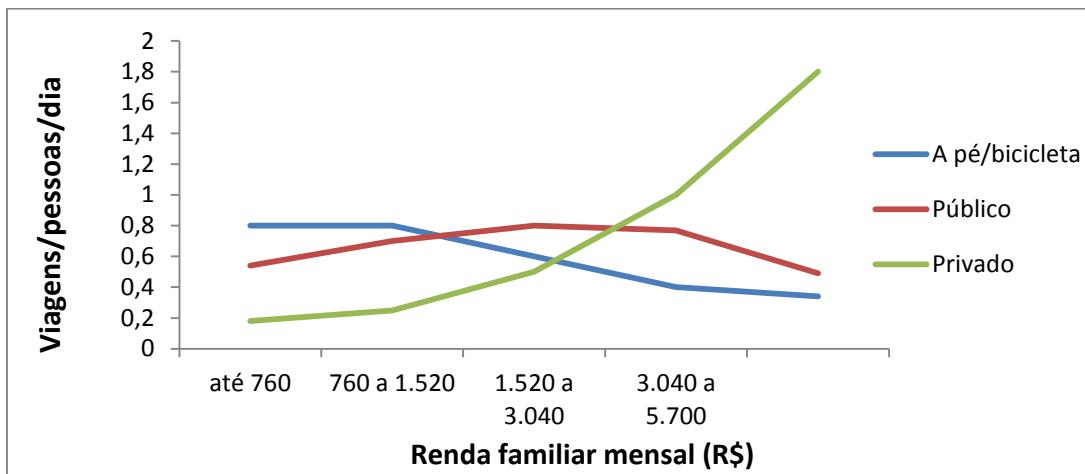
Gráfico 9 - Mobilidade por modal e faixa de renda



Fonte: Vasconcellos, 2012b, p. 82.

Ao se considerar também a mobilidade por bicicleta, é possível perceber que esse modal também está associado às classes de renda mais baixa, chegando a ser o modal mais utilizado por famílias com renda até R\$ 760, superando inclusive o transporte público coletivo. Apesar de atualmente o tema da bicicleta estar ganhando destaque nas políticas públicas nacionais, com a proliferação de ciclovias e dos sistemas públicos de bicicletas compartilhadas (concessões públicas ao setor privado, no caso os bancos), a demanda ganha atenção por conta de um movimento identificado com a classe média e ativistas em grandes cidades. Em geral, o planejamento do transporte por bicicletas segue a lógica convencional dos transportes, de prover infraestrutura em áreas centrais, ainda que a maior parte da demanda esteja nas periferias. Nas cidades pequenas e médias a bicicleta é um modo de transporte significativo, principalmente na região Norte e Nordeste do país, e nas grandes cidades nas periferias, sendo uma alternativa de baixo custo para o deslocamento dos trabalhadores.

Gráfico 10 - Mobilidade, modo e renda



Fonte: Vasconcellos, 2012b, p. 68.

Quanto maior a mobilidade realizada, maior é o número de atividades exercidas no território. Como o número de atividades e a mobilidade estão diretamente relacionados com a renda, as pessoas das classes de renda mais alta tem uma interação maior com a cidade e os espaços públicos, gerando um número maior de demandas, mais “visíveis” para o poder público. Isso ocorre tanto para as demandas de infraestrutura nas periferias, como a qualificação do transporte público, mas também para as demandas dos pedestres e ciclistas, que não são vistos como um modo de transporte na cidade. Nesse sentido, as demandas que exercem maior pressão nas cidades em geral são as que recebem maior atenção da opinião pública e consequentemente dos governos, como é o caso dos congestionamentos. Essa “priorização” seletiva das demandas acaba sendo resolvida de forma técnica, pelo planejamento dos transportes que, como dito anteriormente, não considera o conteúdo político dos conflitos.

A resposta do poder público aos problemas dos transportes se apoia num mito de que as melhorias ao sistema viário favorecem toda a sociedade, quando na realidade deixa à margem todos os demais modos de transporte que não o carro. Vasconcellos (2012b) vai falar da inequidade gerada por essa perspectiva de planejamento:

Do ponto de vista sociológico, as vias, em si mesmas, não são meios coletivos de consumo, a menos que sejam garantidas condições adequadas de mobilidade e acessibilidade àqueles sem acesso ao transporte individual, às crianças, aos pobres, aos idosos, aos portadores de deficiência física e à maioria da população rural. Para estes grupos sociais, a provisão de vias isoladamente é inútil se não garantidas condições adequadas de transporte. Disto decorre que os investimentos no sistema viário, ao contrário de se justificarem por propiciar meios “coletivos” de consumo, levam a profundas iniquidades, à medida que acabam favorecendo parcelas reduzidas da população. Ou seja, a

justificativa do investimento generalizado no sistema viário, sem o crivo de critérios de equidade, é um mito. (VASCONCELLOS, 2012b, p. 42)

A especulação imobiliária, a fragilidade do setor público no controle do crescimento urbano, a segregação social, criam áreas altamente diferenciadas de renda e características sociais, que fazem com que a resposta do setor público seja orientando seus investimentos seletivamente, para as áreas de maior classe de renda. Entretanto, essa política apresenta desdobramentos econômicos negativos para uma cidade. Pode-se afirmar que a mobilidade é o grande indutor dos serviços e do comércio. Locais bem sucedidos, em geral, se localizam em áreas de fácil acesso e grande circulação de pessoas. Quanto mais dinheiro e tempo as pessoas dedicam ao transporte, menos tempo elas passarão consumindo e realizando outras atividades de lazer e cultura, implicando em uma menor arrecadação de impostos em diversos âmbitos.

Além do aspecto econômico da cidade, individualmente a mobilidade urbana exerce uma influência negativa e acentua as desigualdades, principalmente no que tange às oportunidades, em virtude da exclusão social por meio da segregação espacial e da imobilidade. Gomide (2006) vai tratar do tema na perspectiva do trabalhador desempregado, que encontra muitas dificuldades inclusive de buscar emprego, por conta dos altos preços das tarifas:

Os estudos mostram que mais da metade da população pesquisada tem problemas para procurar emprego em razão da impossibilidade de arcar com as tarifas dos serviços ("é caro procurar trabalho"), o que contribui para o desemprego por desalento (ITRANS, 2004). Já para os que estão empregados, os deslocamentos cotidianos para os locais de trabalho estão significando um peso cada vez maior nos exígues orçamentos familiares. Lembre-se que o vale-transporte, o principal mecanismo de subsídio ao usuário, é restrito ao trabalhador formal e, por conseguinte, não beneficia os trabalhadores informais de baixa renda e os desempregados. (As pesquisas também constataram que muitas pessoas veem limitadas suas oportunidades de emprego se tiverem de usar mais de duas tarifas por dia, em decorrência dos custos do vale-transporte para o empregador.) (GOMIDE, 2006, p. 244)

Em relação à educação, existe uma política mais orientada para a supressão das desigualdades. Tanto os estudantes como os professores pagam meia tarifa (varia conforme a legislação municipal). Além disso, houve esforços dos governos em descentralizar e ampliar a oferta de escolas de ensino fundamental, permitindo que os estudantes de menor idade cheguem a pé nas escolas. Entretanto, o mesmo não ocorre com o ensino médio (GOMIDE, 2006). A falta de um sistema adequado e os altos custos das tarifas fazem com

que o transporte seja um dos principais motivos para a evasão escolar, ainda que existam vagas disponíveis.

A partir de todas as dificuldades encontradas, os deslocamentos para lazer e cultura são os primeiros a serem suprimidos, com o agravante dos horários dos ônibus serem ainda mais reduzidos nas periferias aos finais de semanas e feriados. Na cidade de Porto Alegre, durante muitos anos, no último domingo do mês, os ônibus circulavam sem a cobrança de tarifa, o chamado Passe Livre. Durante esses dias os parques e *shopping centers* da cidade ficavam cheios de famílias que iam passear, ainda que sem consumir nada. Com a tarifa atual²⁸, uma família de quatro pessoas, somente para se deslocar (ida e volta), sem consumir nada além, gastaria R\$ 25,60 para ir ao parque ou algum centro de lazer gratuito, que não existe próximo da sua residência. Um dos argumentos para se acabar com essa política foi o da segurança pública, entretanto, era claro o descontentamento das populações de maior poder aquisitivo com a mudança do perfil de usuários dos parques e demais espaços públicos.

Outro aspecto importante da valorização ou não dos espaços é a fragmentação das cidades. Da mesma forma que os transportes, a pobreza e a violência não se distribuem homogeneamente no espaço urbano. Os locais mais afastados e/ou desconectados da cidade são onde os serviços essenciais são escassos e sujeitos aos piores índices de renda e criminalidade. Existem estudos²⁹ que associam os baixos índices socioeconômicos ao grau de conectividade que os bairros têm com a cidade formal. Nos locais onde o acesso é mais difícil, os terrenos e imóveis são mais desvalorizados, os tempos de deslocamentos maiores, e acabam sendo ocupados por pessoas de menor poder aquisitivo. Essa condição termina por vir acompanhada dos baixos índices de renda per capita (valor da terra), escolaridade (evasão por distância ou custo) e altos índices de criminalidade e mortalidade (ausência do Estado).

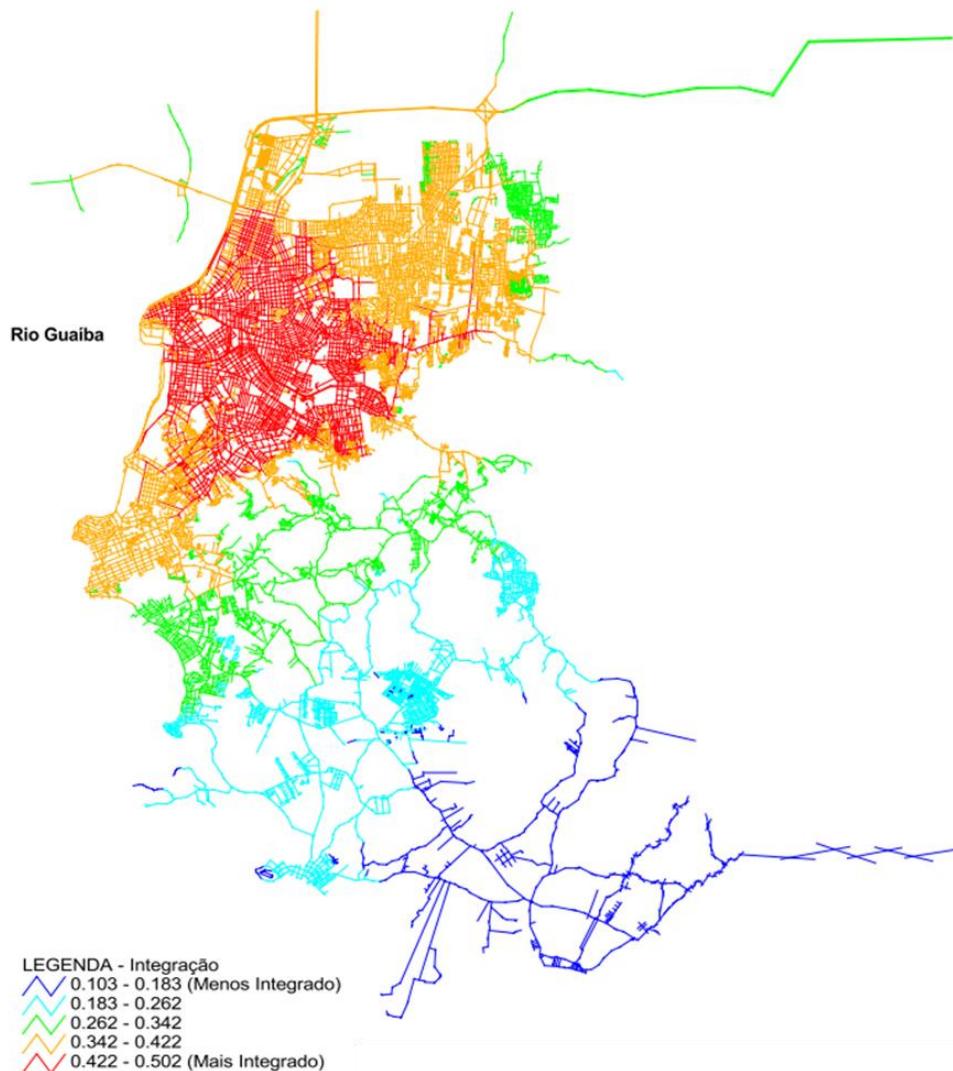
A segregação social se reflete na configuração do espaço. A falta de acesso aos equipamentos públicos e a infraestrutura urbana perpetua a segregação e não necessariamente a distância métrica dos lugares. Isso porque a pessoa pode estar distante do seu local de trabalho, mas tem um carro que lhe permite superar as distâncias rapidamente, ou então morar próximo ao sistema de transporte que lhe confere a integração

²⁸ Tarifa de Porto Alegre em 2015 de R\$ 3,25.

²⁹ Ugalde, 2013.

necessária, mesmo estando a grandes distâncias dos lugares de interesse. Nesse sentido, a teoria da Sintaxe Espacial (também conhecida como Teoria da Lógica Social do Espaço) é uma ferramenta de análise que avalia a conectividade e a acessibilidade dos lugares em relação ao sistema como todo. Por meio da configuração do sistema viário da cidade é possível analisar as áreas melhores conectadas, representada por uma legenda de cores, considerando o número de conexões com outras vias e as possibilidades de acesso a outras regiões da cidade (Figura 18).

Figura 18 – Mapa axial de Porto Alegre

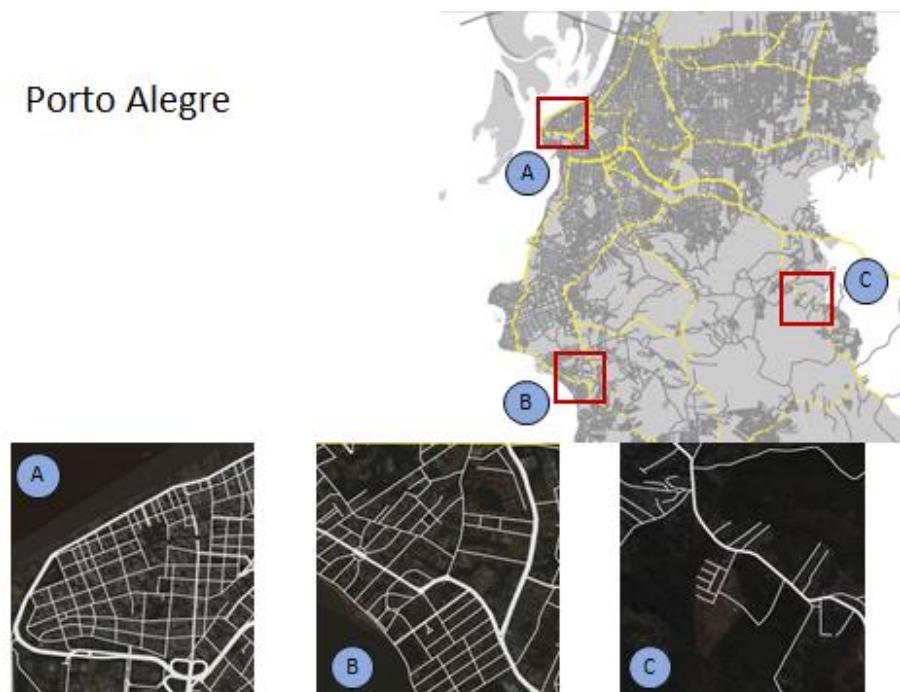


Fonte: Medeiros, 2006, p. 387.

A partir dessa proposta metodológica, elaboramos um diagrama comparativo entre três pontos da cidade de Porto Alegre, com a intenção de aproximar a visão do mapa para a configuração real do espaço, visando identificar como a segregação causada pela ausência

de conectividade aparece no espaço urbano construído (Figura 19). O ponto A está localizado no centro histórico da cidade, altamente conectado (corresponde a área vermelha, mais bem integrada, considerando o mapa axial da figura 18). O ponto B se encontra em uma área distante do centro (área verde), porém dotada de ruas arteriais, coletoras e locais. Já o ponto C, está localizado em uma área aproximadamente com a mesma distância em relação ao centro que o ponto B (transição da área verde para área azul), porém estruturada por vias arteriais e algumas poucas ruas locais, rodeada de lotes vagos e ausência de conexões.

Figura 19 – Análise comparativa da segregação espacial em função da oferta infraestrutura viária em Porto Alegre



Fonte: Elaboração própria.

Na imagem do ponto A (Figura 20) é possível perceber uma rua com prédios residenciais com fachadas e térreos comerciais, diversidade e vitalidade urbana, oferta de serviços, calçadas existentes e em largura e condição adequada para o fluxo de pessoas que recebe, iluminação pública, oferta de transporte público individual (táxis).

Figura 20 - Análise comparativa, ponto A



Fonte: Elaboração própria (*Google Street View*).

No ponto B é possível perceber a estruturação urbana em função da avenida arterial (Figura 21), por onde circula o transporte público coletivo, que integra o bairro com o restante da cidade, com residências muradas, com baixa permeabilidade entre o espaço público e o privado e poucas opções de comércio e serviços. Apenas por essa imagem não é possível distinguir claramente qual classe de renda predomina no bairro, apenas que o local já não é muito atraente para pedestres e ciclistas devido a grande extensão das quadras, monotonia da paisagem, ausência de arborização e elementos urbanos que tornem a trajeto mais agradável.

Figura 21 - Análise comparativa - ponto B



Fonte: Elaboração própria (*Google Street View*).

E por fim, no ponto C, integrado à cidade por apenas uma avenida arterial principal, podemos observar um caráter quase rural, de baixa circulação de pessoas, com ausência de equipamentos públicos e infraestrutura urbana precária (Figura 22). A rua é pavimentada, porém a calçada é inexistente, o baixo número de postes sugere um lugar escuro à noite, o que aumenta a sensação de insegurança.

Figura 22 - Análise comparativa - ponto C



Fonte: Elaboração própria (*Google Street View*).

A segregação urbana, causada em partes pelas diferenças socioeconômicas, se acentua pela tendência atual das classes de renda mais favorecidas de auto enclausuramento. O que se observa é uma proliferação desenfreada de condomínios fechados, *shopping centers* (que são considerados espaços de lazer público, entretanto, de definição questionável) e espaços privados de lazer, além de um aumento tanto em número quanto em dependência dos automóveis particulares. Essa tendência, em geral, justifica-se pela “falta de segurança” das cidades, entretanto é questionável até que ponto essa afirmação é totalmente verdadeira ou apenas mascara a imposição de um mercado que cria necessidades de consumo e estilos de vida, além de uma polarização social associada ao medo da diferença.

A auto-segregação é uma solução escapista. Representa uma fuga e não um enfrentamento, muito menos um enfrentamento construtivo. Como tal, não passa de uma pseudo-solução. Se, de uma parte, os “condomínios exclusivos” prometem solucionar os problemas de segurança de indivíduos e famílias de classe média ou da elite, de outra parte deixam intactas as causas da violência e da insegurança que os nutrem. Pior: no longo prazo, colaboraram para deteriorar a qualidade de vida, a civilidade e as condições de exercício da própria cidadania na cidade, sob determinados aspectos. (SOUZA, 2008, p. 73)

Assim como o uso de automóveis particulares traz apenas benefícios individuais e quem arca com o ônus é a sociedade, os condomínios também significam algo semelhante. O enclausuramento, como bem disse Souza, não acaba com o problema da violência, muito pelo contrário, contribui para a degradação da qualidade de vida e o aumento da insegurança, na mesma proporção em que as ruas vão se tornando cada vez mais vazias. Além disso, se amplia o distanciamento social cada vez maior, o que por sua vez gera preconceitos e intolerância.

Após consolidado, o padrão de desenvolvimento urbano requer grandes esforços e investimentos para reverter a dinâmica territorial estabelecida. Muitas cidades estão pagando pelas falhas das políticas de controle do parcelamento do solo, onde as diretrizes urbanísticas estabelecidas não são compatíveis em termos de densidade populacional e infraestrutura. Portanto, é essencial trabalhar no âmbito dos projetos, pensando em frear o crescimento desordenado e fragmentado.

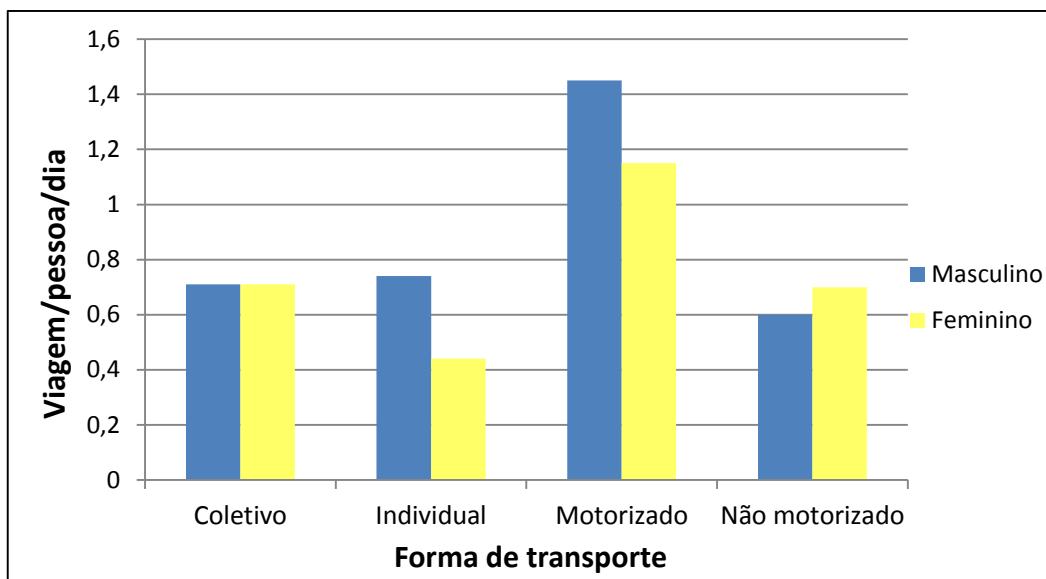
Uma das alternativas é o desenvolvimento urbano orientado para os transportes coletivos (TOD na sigla em inglês, *Transit Oriented Development*), por meio de planejamento e estratégias de desenho urbano que busquem soluções de mobilidade que satisfaçam as necessidades de seus habitantes, com uma estrutura densa e diversificada interna aos próprios bairros, dotada de espaços públicos e equipamentos urbanos, o que diminuiria a própria demanda por deslocamentos. Assim, contribuir-se-ia para estimular o uso e o desenvolvimento de transporte público e não motorizado de qualidade, mediante conexões adequadas e serviços cômodos e acessíveis para a população, e gerar ambientes seguros e agradáveis por meio de racionalização do uso do automóvel e espaços públicos seguros e ativos, visando fomentar a vida pública e a interação social, tornando as ruas mais seguras.

3.3.2 Condicionantes de gênero

Além dos aspectos socioeconômicos relacionados à mobilidade urbana, existem outros condicionantes individuais que influenciam em determinadas escolhas pelo tipo de transportes e as formas de apropriação dos espaços públicos. No caso da questão de gênero, ela é tratada por duas perspectivas principais, enquanto padrão de mobilidade, que apresenta uma variação associada ao gênero, relacionada aos papéis que ambos gêneros desempenham na sociedade, mas também, para as mulheres especificamente, torna-se um condicionante diretamente relacionado à questão de segurança pública.

Garantir um acesso equitativo para todos os gêneros significa atender as necessidades de deslocamento e segurança para todas as pessoas. O padrão de deslocamento das mulheres em geral é diferente do que o dos homens e se alterou significativamente com o ingresso das mulheres no mercado de trabalho. O Gráfico 11 mostra a divisão modal atual no Brasil, e revela que os homens ainda representam a maioria das viagens por transporte motorizado, enquanto as mulheres são maioria no transporte não motorizado a pé (os homens também são maioria dentre os ciclistas).

Gráfico 11 - Mobilidade e gênero



Fonte: Vasconcellos, 2012, p. 66.

Com as mudanças na estrutura social e consequentemente na dinâmica cotidiana das mulheres, elas passaram a representar um aumento de demanda tanto para a compra de automóveis quanto por transporte público coletivo. Além disso, o padrão de deslocamento das mulheres está associado a um maior número de viagens de menor duração, se comparadas aos homens, considerando que elas realizam mais atividades diárias, relacionadas com o trabalho, filhos, compras, manutenção da casa, etc. Essas viagens geram uma necessidade de combinação de múltiplos destinos e paradas, muitas vezes realizadas a pé, devido aos deslocamentos por motivos domésticos, próximos à residência quando tais serviços são ofertados e à dificuldade de um atendimento satisfatório por transporte coletivo, que concentra sua oferta para o transporte das massas de trabalhadores pendularmente nos horários de pico.

Apesar das mulheres serem maioria dentre os pedestres, o mesmo não ocorre no que se refere às bicicletas. Entre 2008 e 2015 foram realizadas 39 contagens de ciclistas³⁰ nas cidades de Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Aracaju, Recife e Niterói, por movimentos ativistas (Ciclocidade, Transporte Ativo, Ciclo Urbano, etc.). A média geral da divisão modal por gênero para todas as cidades juntas foi de apenas 7% de mulheres. O estudo pondera que contagens realizadas na orla de Copacabana e no Recife, durante os finais de semana, mostraram um número mais elevado de mulheres (chegando a 30%), levando a concluir que as mulheres consideram a segurança um fator importante, de forma que não se arriscam cotidianamente no trânsito sem infraestrutura segregada, caracterizando possivelmente uma demanda reprimida.

A diferença no padrão de mobilidade nos leva a inferir que as mulheres ainda estão submetidas a uma relação patriarcal na sociedade, exercendo as atividades comumente associadas a elas, como cuidar dos filhos e da casa, além de seu trabalho formal. Somado a isso, as mulheres, sendo maioria dentre os pedestres, estão submetidas a condições de insegurança e abusos sexuais, reflexo de uma sociedade machista, muitas vezes agravada pela superlotação dos transportes públicos coletivos.

A percepção de segurança é um dos fatores preponderantes na escolha do modo de transporte (no caso de haver possibilidade de escolha). Os abusos sexuais são extremamente frequentes e preocupantes, e uma parte considerável acontece dentro do transporte público. Relatos de assédios verbais e até de estupro no interior dos veículos são bastante comuns. A falta de dados é muitas vezes atribuída à falta de denúncia por parte das mulheres que se sentem acuadas e com medo de retaliações.

Pesquisas realizadas na Cidade do México revelam os números de casos de violência sexual registrados no transporte público coletivo e o perfil dos agressores e das vítimas. Segundo o relatório de 2014³¹, de todos os casos 96% das vítimas são mulheres e a idade varia desde 1 a 84 anos, sendo que a maior parte dos casos ocorre com mulheres entre os 21 e 30 anos. Já o perfil dos agressores revela que 97% deles são homens e a idade varia de 16 a 73 anos, sendo a maior parte por homens entre os 31 e 40 anos. Somente em 2014

³⁰ Disponível em: <<http://www.ciclocidade.org.br/noticias/641-7-um-numero-que-tem-que-mudar>>. Acesso em julho de 2015.

³¹ Programa interinstitucional “Viajemos seguras en el transporte público de la Ciudad de México”, relatório de 2014. Disponível em:<http://www.inmujer.df.gob.mx/wb/inmujeres/informe_2014>. Acesso em janeiro de 2015.

foram registrados 311 casos, em distintas “categorias”: acoso sexual (39); abuso sexual (217); estupro (7); e outro tipo de violência (48).

A partir desse cenário de vulnerabilidade e insegurança da mulher, tanto na rua como nos transportes coletivos, surgiram algumas medidas paliativas, comum em outros países, porém carregadas de polêmicas. Com o intuito de garantir a segurança da mulher, porém sem saber como atuar na questão do problema, surgem os vagões exclusivos para mulheres, também conhecido como “vagão rosa”. No Rio de Janeiro ele já funciona desde 2006. Em geral esse sistema dedica um vagão para mulheres durante os horários de pico nos dias de semana (Figura 23). Hoje em dia existe também no Distrito Federal e em Recife.

Figura 23 – Vagão exclusivo para mulheres no Rio de Janeiro em 2006



Foto: Alexandre Campbell/Folhapress.

Em São Paulo recentemente se criou um Projeto de Lei com o mesmo intuito, que ao final foi retirado por conta da pressão popular e forte rejeição, principalmente por parte dos movimentos feministas. Essa medida, considerada paliativa e que penaliza as vítimas, trouxe à tona o debate sobre as formas de circulação e apropriação dos espaços públicos pelas mulheres e a não garantia do seu direito à cidade. O problema de gênero se soma às demais dificuldades de mobilidade enfrentadas pela população em geral, tornando-a ainda mais difícil. Ao segregar as mulheres, se está aceitando que a situação que está posta é inevitável e, portanto, o único meio de solucionar o problema é criando um mecanismo de separação.

Essa política, apesar de ter uma boa intenção, e ser aprovada por muitas mulheres, acarreta em diversas situações negativas. Começando pela disputa pelo espaço, uma vez que elas são muito mais numerosas que o espaço destinado a elas (em geral um vagão). Segundo, uma mulher que por ventura não queria utilizar o vagão exclusivo ou utilize outro por motivo de lotação, estaria transmitindo uma mensagem de que não se incomoda em ser molestada, ou ainda, se por ventura ela venha a ser assediada em um “vagão comum”, pode-se usar o argumento de que ela não deveria estar ali, caso não quisesse ser molestada. Por esses motivos, essa lógica além de não atuar na causa do problema, gera uma segregação de gênero, aumenta a culpabilização das vítimas e simbolicamente expressa uma permissividade com essa prática criminosa. E por fim, esses abusos podem ocorrer em qualquer lugar das estações, nas escadas, corredores, não somente nos vagões, assim como ocorrem nos demais espaços públicos das cidades.

Além de dedicar vagões exclusivos, campanhas contra o abuso sexual no transporte coletivo e estimulando a denúncia por parte das vítimas têm sido promovidas em diferentes cidades (Figura 24). Apenas o fato dessas campanhas existirem e ganharem visibilidade já inibe essa prática, uma vez que o agressor se sente mais intimidado sabendo que está sendo vigiado e que é pode ser punido caso apanhado. Além disso, a sensação de suporte às mulheres faz com que o número de denúncias aumente como foi constatado após o início das campanhas.

Figura 24 - Campanhas contra abuso sexual no transporte público: Distrito Federal, Curitiba, Santos e São Paulo.



Fonte: Material de divulgação.

Além das campanhas, outras medidas podem ser pensadas, como a que ocorre no transporte coletivo por ônibus no Distrito Federal, onde depois das 22 horas as mulheres podem têm o direito de desembarcarem em qualquer lugar do itinerário, mesmo que fora do ponto. Além da obrigatoriedade, todos os ônibus devem contar com informativos para que as mulheres saibam de seus direitos. Apesar de interessante, essa é uma prática que poderia ser estendida a toda a população, uma vez que a violência também atinge homens, jovens, idosos, etc.

Todas essas campanhas e medidas devem ser coordenadas e complementares, pois é sabido que iniciativas isoladas, como câmeras e a circulação de seguranças, não são suficientes. Para se atingir resultados satisfatórios é necessário entender os problemas e identificar os comportamentos que podem prevenir tais situações, por meio de pesquisas de opinião, coletas de dados e estudos focados.

Como o problema não se restringe ao transporte público esse debate deve ser expandido para o urbanismo e o planejamento das cidades como um todo. Ao se reconhecer que as mulheres são a maioria entre os pedestres, os planejadores urbanos precisam considerar as particularidades que isso implica, como o fato das mulheres muitas vezes estarem grávidas (mobilidade reduzida temporalmente), carregarem crianças e carrinhos de bebê em seus deslocamentos, necessitarem de ambientes mais iluminados e movimentados que aumentem sua sensação de segurança e estimulem a apropriação dos espaços públicos.

3.3.3 Condicionantes físicos

Os condicionantes físicos da mobilidade urbana estão relacionados às características individuais, permanentes ou temporárias, de qualquer pessoa, variando com a idade, as características físicas, as condições momentâneas, como uma gravidez, uma fratura ou até mesmo conforme da quantidade de carga que a pessoa necessita carregar em seus deslocamentos. Nesse subcapítulo vamos abordar em especial os condicionantes da mobilidade associados às pessoas que têm algum tipo de deficiência ou limitação que reduza sua mobilidade, as crianças e os idosos. Pode-se dizer que tais grupos se associam pela exclusão proporcionada pelo ambiente urbano, que dificulta de alguma forma sua circulação de forma autônoma e segura.

O Brasil passa por transformações em seu perfil demográfico, caracterizado pelo envelhecimento de sua população. Segundo o IBGE³², no ano 2000 a população idosa no país, com mais de 60 anos, era de 8,6%, aumentando para 11% no censo de 2010. Já a população de crianças, de 0 a 14 anos, diminuiu de 29,5% em 2000, para 24,2% em 2010.

Esta nova realidade demográfica requer atenção para as adaptações necessárias, em diversos âmbitos da sociedade, de forma que essa população seja contemplada pelo planejamento urbano e pelas políticas públicas de forma satisfatória. Questões como o

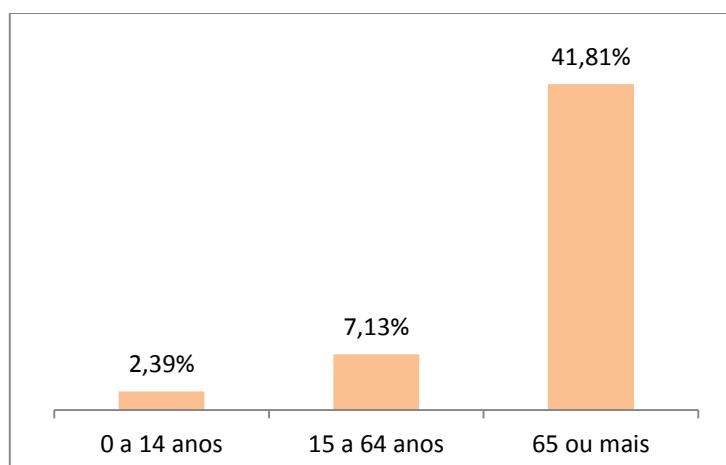
³² Ver pirâmide etária em:

<http://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/frm_piramide.php?ano=2000&codigo=&corhomem=88C2E6&cormulher=F9C189&wmaxbarra=180>

desemprego, o acesso ao sistema de saúde, a acessibilidade urbana e dos transportes coletivos, a segurança pública, afetam cotidianamente toda a população, entretanto, tanto as crianças, os idosos e as pessoas com deficiência³³ são mais vulneráveis a determinadas situações cotidianas.

A própria questão da deficiência também se relaciona diretamente com a idade. Em 2010, 46 milhões (24%) da população do país apresentava algum tipo de deficiência: mental, motora, visual ou auditiva. Destes, 8,3% com algum tipo de deficiência severa, sendo: 3,46% com deficiência visual severa; 1,2% com deficiência auditiva severa; 2,33% com deficiência motora severa; 1,4% com deficiência mental ou intelectual severa (BRASIL, 2012b, p. 6). O Gráfico 12 mostra que, desses 8,3% da população com deficiência severa, 41,81% possuem 65 anos ou mais, demonstrando uma relação direta entre esses dois grupos.

Gráfico 12 – Percentual de pessoas com deficiência severa na população residente, por grupos de idade



Fonte: Brasil, 2012b, p. 7.

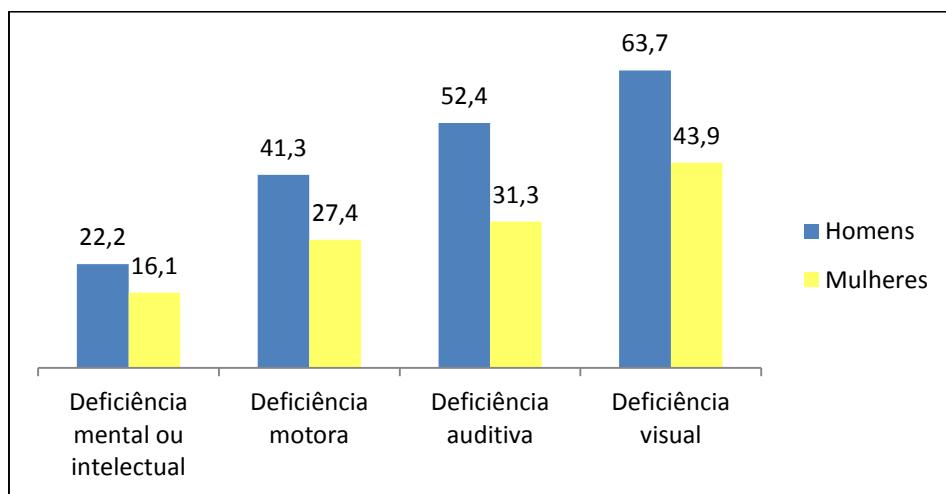
A mobilidade urbana dessa parcela da população está diretamente condicionada pelo uso do solo e a forma urbana, que dota as áreas de funcionalidades. Muitas vezes a essas pessoas não lhes é assegurada a possibilidade de se apropriar do espaço de forma autônoma, tornando-se dependentes dos poucos meios de transporte e caminhos acessíveis, de algum acompanhante ou então da boa vontade de alguém que eventualmente pode lhe ajudar pelo caminho.

³³ O termo “pessoa com deficiência” foi utilizado pela autora por ser a nomenclatura adotada pela Lei Nº 13.146, de julho de 2015 que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, também chamado Estatuto da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015).

As pessoas com deficiências muitas vezes são excluídas dos meios de produção não por sua incapacidade de trabalho, mas por suas condições dificultadas de circulação, que podem impedir de acessar os locais de emprego, ou ter autonomia nos ambientes de trabalhos que, muitas vezes, não estão preparados para receber pessoas com necessidades especiais (banheiros e elevadores não adaptados, informações em braile ou sonoras, escadas, corredores estreitos, sem raio de giro, no caso de cadeirantes). O próprio acesso ao sistema de saúde é dificultado. Segundo a Pesquisa de Mobilidade da População Urbana, a maior parte das pessoas que possuem dificuldade de locomoção tem como objetivo o deslocamento por motivos de tratamento de saúde (NTU, 2006).

Para medir a inserção das pessoas no mercado de trabalho, é possível usar o indicador da taxa de atividade, que mede o percentual de pessoas economicamente ativas na população, de 10 ou mais anos, com pelo menos um tipo de deficiência, considerando todos os graus de deficiência. O Gráfico 13 revela uma significativa diferença da taxa de atividade entre os gêneros em todos os tipos de deficiência elencados, revelando mais uma dificuldade de acesso relacionada ao gênero feminino.

Gráfico 13 – Taxa de atividade da população de 10 anos ou mais, por sexo e tipo de deficiência.



Fonte: Brasil, 2012b, p. 22.

No que se refere às condições urbanas de acessibilidade aos espaços públicos, segundo a Cartilha Nacional para Pessoa com Deficiência, foi realizada uma pesquisa para avaliar as condições dos domicílios brasileiros, onde foram observados os seguintes itens: meio fio, calçada e rampa para cadeirante. As moradias foram subdivididas em três classificações: (i) Moradias adequadas: servidas por rede geral de abastecimento de água rede geral de

esgoto ou fossa séptica e coleta de lixo; (ii) Moradia semiadequada: aquelas que apresentam de uma a duas características de adequação; (iii) Moradias inadequadas: aquelas que não apresentam nenhuma das características de adequação. O resultado, apresentado na Tabela 2, mostra que nem mesmo a totalidade das moradias consideradas adequadas possuía sequer calçadas e somente 5,8% apresentavam “rampas para cadeirantes”, que deveriam ser chamadas de rampas de acessibilidade, uma vez que servem não apenas para cadeirantes, mas também para os idosos, pessoas com bengala, muletas, carrinhos de compras, de bebê, malas, etc. O descaso com os pedestres é significativo, uma vez que todas as pessoas, sem exceção, necessitam de calçadas para ter uma circulação segura e confortável.

Tabela 2 – Acessibilidade do entorno dos domicílios brasileiros

Condição de moradia	Rampa para cadeirante	Calçada/passeio	Meio fio/guia
Adequada	5,8%	80%	86,1%
Semiadequada	1,9%	43%	55,6%
Inadequada	0,2%	9%	14,1%

Fonte: Brasil, 2012b, p. 25.

Além das dificuldades de mobilidade que atingem a todos, como as distâncias, as declividades, tempo perdido nos congestionamento, custo dos transportes, essa parcela da população é ainda muito mais sensível a: ausência de passeio, buracos nas calçadas, altura do meio-fio, pouca sinalização, ausência de faixas de pedestres, semáforos rápidos demais que não consideram as pessoas quem tem dificuldade de locomoção e não são adaptados para deficientes visuais, os altos degraus para subir nos ônibus, etc.

A Tabela 2 mostra como a acessibilidade também pode ser analisada pelo viés socioeconômico. Devido às baixas condições de infraestrutura, ser idoso e deficiente é ainda mais difícil para quem é pobre e em especial para o gênero feminino. As mulheres são maioria entre a população idosa, que são o grupo majoritário na incidência de deficiências severas; realizam mais viagens diárias, ainda que de curta duração; são maioria entre os pedestres; sofrem mais com a violência urbana e os constantes abusos

sexuais (independentemente da idade); e tem uma inserção menor no mercado de trabalho, em especial entre as pessoas com deficiência.

Pires (2009), em sua dissertação “O direto à mobilidade na cidade: mulheres, crianças, idosos e deficientes” vai dizer que a deficiência é um tipo de opressão social, e que uma pessoa que não pode se locomover apresenta uma lesão e não uma incapacidade. A incapacidade é resultado de uma sociedade que não incorpora a diversidade e, portanto, cria barreiras de locomoção para determinadas parcelas da população:

Ao se considerar que a deficiência é um tipo de opressão social, busca-se aumentar o espaço de luta política em prol dos procedimentos de justiça e contra a desigualdade social. É possível uma pessoa ter lesões, mas não experimentar a deficiência, dependendo dos ajustes sociais para incorporar a diversidade (MEDEIROS; DINIZ, 2004). Segundo Morris (2011) o conceito de deficiência não deve ser usado com o significado de incapacidade. Deve referir-se ao preconceito e à discriminação, do mesmo modo como o racismo e o sexism referem-se ao preconceito e à discriminação vividos, respectivamente, por mulheres e negros. O fato de uma pessoa não poder se locomover representa a lesão; já a deficiência diz respeito à inacessibilidade imposta às pessoas com mobilidade reduzida ao transporte coletivo urbano. Desse modo, o modelo social da deficiência recusa a ideia da opressão relacionada apenas ao corpo com lesão, como considera o modelo médico (DINIZ, 2007). (PIRES, 2009, p. 51).

A autora vai dizer que no momento que a cidade não está preparada para atender a diversidade dos indivíduos, cria uma relação de dependência para a mobilidade urbana tanto para as crianças, quanto para os idosos e as pessoas com deficiências. Ainda segundo Pires (2009), o enfoque de dependência para a mobilidade deveria estar na pauta das políticas públicas brasileiras e não entendido como um problema individual a ser superado pessoalmente, inclusive no que se refere às tarifas (idosos, deficientes e estudantes possuem gratuidade, mas seus acompanhantes nem sempre, como veremos nos mapas a seguir). Esses grupos se conectam pela necessidade de análise conjunta das experiências de deficiência e dependência, que podem acontecer em diversas fases da vida, e devem ter seus direitos de resguardados (PIRES, 2009, p. 50). O problema não está no indivíduo, mas na incapacidade da sociedade em considerar e atender a diversidade física das pessoas, e com o envelhecimento da população, que são o grupo majoritário de pessoas com deficiência, a aproximação entre os temas se torna ainda mais visível.

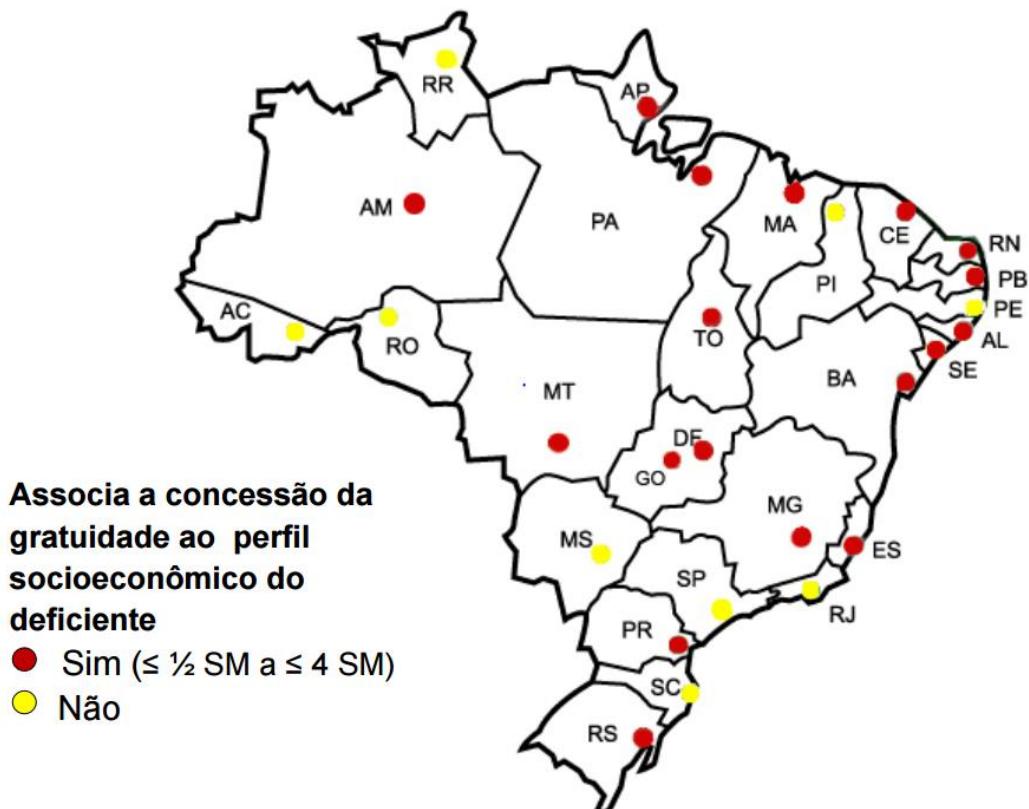
No caso das políticas de transporte, o reconhecimento das relações de dependência e o cuidado concretizados com o direito à gratuidade ao acesso no transporte coletivo urbano, tanto para as pessoas de grupos vulneráveis (crianças, idosos e deficientes) quanto para suas acompanhantes, tornando acessíveis os bens e serviços das cidades. Essas

pessoas devem ser vistas, portanto, como sujeitos de direitos, e não como beneficiários. A inclusão das acompanhantes nas políticas públicas de transporte confirma o cuidado com uma questão de justiça. (PIRES, 2009, p. 53).

Em Porto Alegre, por exemplo, existe a gratuidade para pessoas com deficiência, desde que comprovem sua baixa renda. A norma varia de município para município e pode ou não se estender aos acompanhantes. Ao todo, 18 capitais brasileiras condicionam a gratuidade ao perfil socioeconômico para pessoas com deficiência ou de sua família (Figura 25). Segundo o artigo 24 da Constituição Federal, o Estado deve legislar sobre a proteção e a integração social das pessoas portadores de deficiência, entretanto:

Devido à inexistência de definição de um marco legal da deficiência, algumas leis municipais também diferenciam o tipo de benefício de acordo com o tipo da deficiência. É o caso de deficiências físicas, mentais e sensoriais ou das doenças crônicas (insuficiência renal, câncer, HIV/aids e hemofilia, por exemplo). (PIRES, 2009, p 57).

Figura 25 – Mapa de gratuidade na tarifa para pessoas com deficiência e seus acompanhantes



1. Belo Horizonte/MG

Acompanhante:

- Obrigatoriamente ≤ 12 anos;
- A critério clínico, nos casos em que o titular do benefício ≥ 12 anos

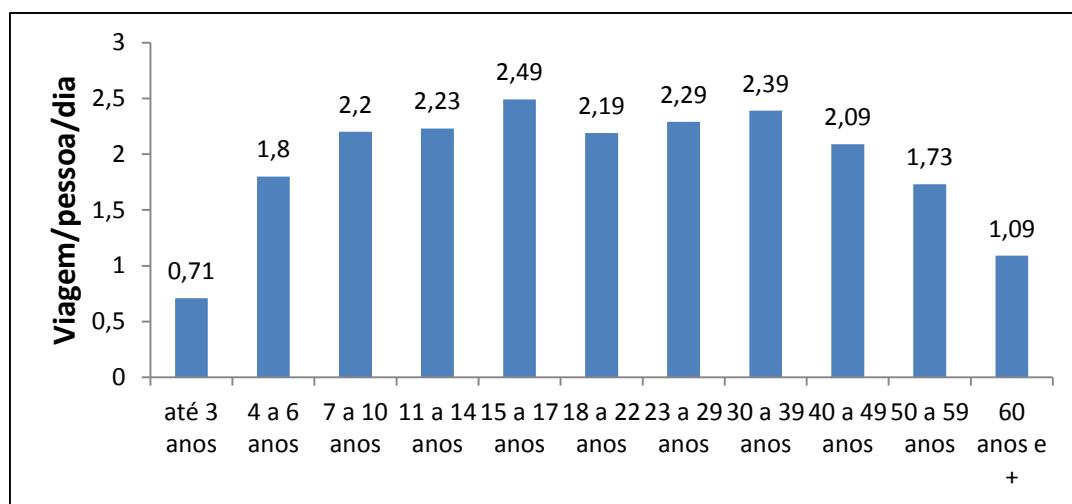
2. Natal/RN	Acompanhante: concessão automática para ≤ 12 anos
3. Salvador/BA	Direito à acompanhante para ≤ 12 anos
4. São Paulo/SP	Direito à acompanhante para ≤ 12 anos

Fonte: Pires, 2009, p 60.

A gratuidade para acompanhantes de pessoas com deficiência, condicionada pela idade máxima que este devia ter, revela que o Estado reconhece, ainda que de forma indireta e precária, a dependência da mobilidade urbana para esses dois grupos (pessoas com deficiência e crianças). Tanto no caso de a pessoa portadora de deficiência precisar de um acompanhante, quanto da criança que tem pais portadores de deficiência, que precisam levá-la junto em seus deslocamentos e, por conta disso, não deveriam ser onerados, uma vez que em geral já demandam deslocamentos e custos elevados com tratamentos de saúde, além de sofrer com a baixa inserção no mercado de trabalho.

O Gráfico 14 nos mostra a relação direta de viagens por pessoa/dia conforme a idade. É possível perceber uma parábola, onde os extremos das idades apresentam uma mobilidade individual muito inferior em comparação com as outras faixas etárias. Alguns motivos já foram elencados, como a dependência das crianças e dos idosos, que muitas vezes precisam de acompanhantes, as dificuldades socioeconômicas e/ou físicas associadas.

Gráfico 14 - Mobilidade e idade

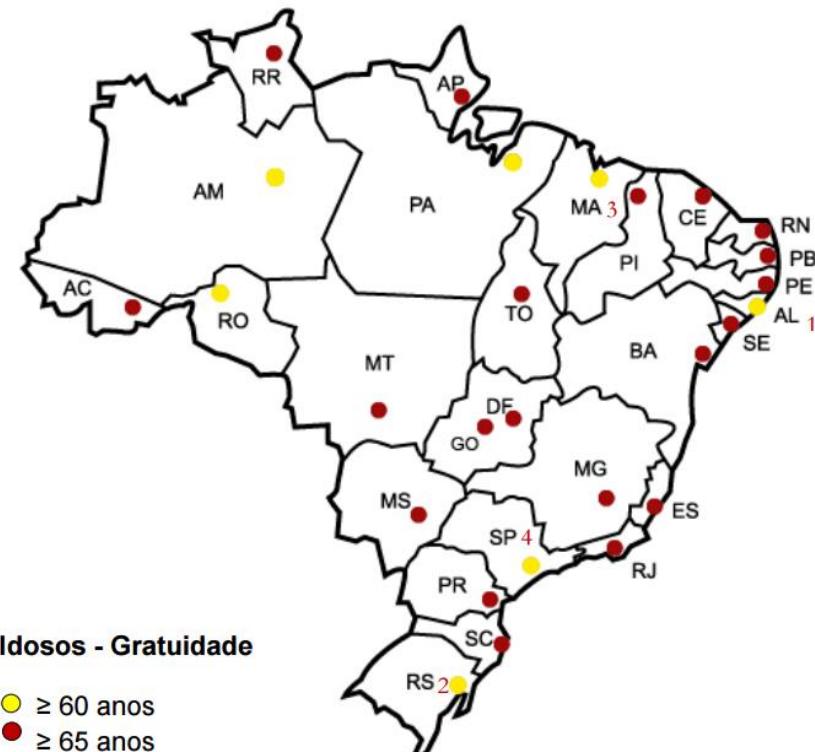


Fonte: Vasconcellos, 2012, p. 66.

A gratuidade para os idosos é estabelecida pela Constituição Federal, Art. 230, parágrafo 2º: “Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos” e regulamentada pelo Estatuto do Idoso. A Figura 26 mostra o

mapeamento das gratuidades conforme a idade, e demonstra a relação da gratuidade com a renda, para a faixa etária entre 60 e 65 anos³⁴.

Figura 26 - Mapa de gratuidade na tarifa para idosos



1. Maceió/AL	≥ 60 anos (até 2 SM)
2. Porto Alegre/RS	≥ 60 anos (até 3 SM)
3. São Luís/MA	60 a 64 anos (até 1 SM)
4. São Paulo/SP	≥ 65 anos – homens ≥ 60 anos – mulheres Aposentados de baixa renda

Fonte: Pires, 2009, p. 67.

³⁴ O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) em relação ao Transporte, determina que: Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares. (...). § 3º No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo.

A necessidade de acesso à mobilidade é uma demanda de todos os segmentos da população, independente da classe de renda ou modo de transporte utilizado. A população idosa das grandes cidades, cada vez mais numerosas, poucas vezes é considerada no planejamento urbano, apesar de demandar políticas públicas específicas voltadas às suas necessidades e a garantia de seu direito de se apropriar da cidade. As condições inadequadas da infraestrutura - ausência de prioridades para os pedestres e a inadequação dos meios de transportes e tempos semafóricos, falta de locais para sentar nos espaços públicos e paradas de ônibus - são agravadas pela falta de respeito da população que, muitas vezes, não respeita os poucos assentos e as vagas de estacionamentos prioritários existentes e garantidos por lei³⁵ (BARRETO, 2012). A gratuidade e o estacionamento para o idoso são conquistas dentro das políticas públicas.

Segundo SANT'ANNA (2006) e CHAGAS (1996), dentre as limitações fisiológicas que mais afetam a mobilidade da pessoa idosa, estão:

- Perda da visão: perda da acuidade visual, ou seja, nitidez com que se veem objetos, diminuição da visão periférica e do campo visual, menor tolerância à luminosidade, confusão na compreensão de contrastes e dificuldade em adaptar-se ao escuro. Com a visão prejudicada, a pessoa perde o equilíbrio, pois os olhos são órgãos determinantes para o controle da postura;
- Perda da audição: aumentam o acúmulo de cera nos ouvidos e as anormalidades do órgão auditivo, dificultando a percepção dos barulhos e ruídos, e contribuindo para a perda de equilíbrio da pessoa prejudicando sua orientação de espaço;
- Dificuldade de locomoção: enfraquecimento dos ossos com a perda de cálcio, problemas nas articulações reduzindo a flexibilidade, e a perda do equilíbrio afetado pelos órgãos da visão, audição e pela redução da força muscular;
- Aumento do tempo de reação: conforme o grau de complexidade da tarefa a ser executada, o idoso apresenta um maior tempo de reação em decorrência do envelhecimento;
- Declínio da velocidade de julgamento: dificuldade de julgar a distância a que está do veículo em relação à velocidade desenvolvida por este veículo. Todas as alterações fisiológicas que chegam com o envelhecimento, contribuem para que pedestres idosos, inseridos no trânsito urbano, mal organizado e repleto de barreiras arquitetônicas, correspondam ao grupo mais vulnerável. (MICHELETTI, 2011, p.2)

No Brasil, 30% das vítimas por atropelamento são idosos (Ministério da Saúde). Se pensarmos que eles são considerados um grupo de menor representatividade na circulação, pois a maioria não sai sozinha, esse dado é extremamente alarmante. Os idosos representam o grupo de pedestres mais vulneráveis no ambiente urbano, porque, por sua fragilidade estão mais propensos a ferimentos graves ou mortes, se envolvendo em maiores proporções nos acidentes de trajeto e nos atropelamentos (MICHELETTI, 2011, p. 4). Os

³⁵ O Estatuto do Idoso institui, em seu art.41: “É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso”.

pedestres são muito sensíveis a alterações nos trajetos, principalmente pessoas com mobilidade reduzida, e, quando as faixas de pedestres são escassas e distantes, tendem a atravessar em locais inadequados. A ocorrência frequente de acidentes em um mesmo local pode ser considerada uma linha de desejo de travessia pela população e deve ser considerada.

Como determinam, tanto o Código de Trânsito Brasileiro, quanto a Lei de Mobilidade urbana, a prioridade no trânsito é (em ordem decrescente) dos pedestres, ciclistas, transporte coletivo e por fim o automóvel individual, caberia aos carros darem passagem aos pedestres. O que vemos é ao inverso, mesmo que exista uma faixa de pedestres, se não há semáforos obrigando à parada, em geral os motoristas não respeitam a sinalização nem ao menos reduzindo sua velocidade.

A gratuidade garante a acessibilidade dos idosos do ponto de vista econômico, entretanto, a ausência de um desenho urbano universal, agravado pela superlotação e a falta de respeito aos acentos e vagas preferenciais, assim como a condução agressiva dos motoristas, são barreiras extremamente difíceis de serem superadas.

No caso das crianças, a dificuldade não reside na mobilidade reduzida (com exceção de crianças muito pequenas, que se supõe que não andem sozinhas desacompanhadas, sendo assumidas como um “limitador” da mobilidade do adulto que a acompanha). No caso das famílias que podem arcar com os custos, existe o transporte escolar privado, que busca e leva as crianças na porta de suas casas. Entretanto, para as famílias de baixa renda, que em geral atravessam grandes distâncias até os polos de trabalho, não possuem tempo nem condições financeiras de resolver sua dificuldade de mobilidade contratando um serviço privado ou pagando tarifas extras para levar os filhos na escola. Nesses casos, na ausência de algum adulto disponível, é muito comum que as crianças maiores acompanhem as crianças menores em seu trajeto diário para a escola.

Essa dependência de um acompanhante decorre de fatores como a segurança pública, assaltos, violência sexual, sequestros, etc., mas também porque as crianças ainda não se desenvolveram completamente, a ponto de entenderem o trânsito em sua totalidade, ou os riscos de acidentes envolvidos:

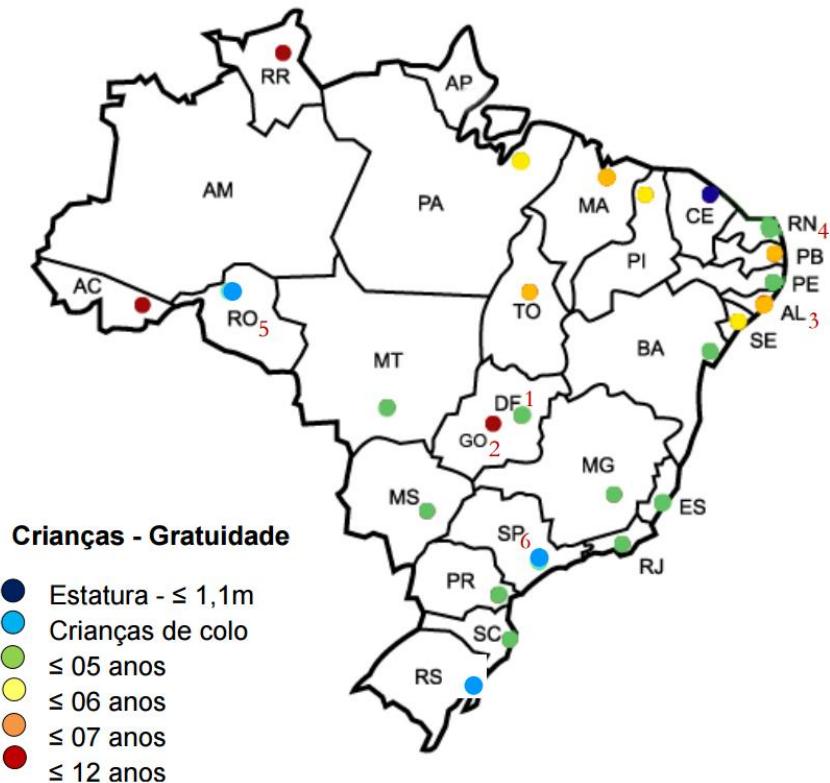
Segundo estudos, até os 12 anos, a criança ainda não desenvolveu todo o processo psicomotor para entender a dinâmica do trânsito. Ela não tem noção completamente formada de distância ou velocidade. Ao longo do tempo, a criança amadurecerá e terá um comportamento que poderá ser

considerado seguro para se locomover na cidade (MALHO; NETO, 2004). Desse modo, as políticas de transporte devem reconhecer que as crianças, para se deslocarem, precisam da companhia de outra pessoa. O conceito de independência da mobilidade infantil deve ser entendido numa perspectiva evolutiva, pois, com o passar do tempo, as crianças desenvolvem uma representação mais estável do espaço físico (memória, percepção e identificação) (NETO, 1999). (PIRES, 2009, p. 69-70).

Nesse sentido, o Estado reconhece a vulnerabilidade das crianças menores, a necessidade de manter elas nas escolas e a necessidade de um acompanhante, entretanto, não se criam meios de coordenar e assegurar essa política pública orientada à manutenção de forma segura das crianças nas escolas.

Existem dois tipos de gratuidade que atingem as crianças, a primeira referente à idade e a segunda à condição de ser estudante ou não. A Figura 27 nos mostra que a ausência de uma política nacional gera uma diversidade de critérios, que variam desde a estatura da criança, no Ceará, à idade que vai desde alguns meses em Porto Alegre e São Paulo, a 12 anos, em Rio Branco e Boa Vista, entretanto com algumas restrições, conforme a tabela complementar ao mapa.

Figura 27 – Mapa das gratuidades para as crianças



1. Brasília/DF

Desde que passem pela roleta no colo do pai,
mãe ou responsável e não ocupem assento.

	Gratuidade para as gestantes a partir do sétimo mês de gravidez.
2. Goiânia/GO	Crianças de 5 a 12 anos (carente) matriculadas na rede de ensino. Passe Criança.
3. Maceió/AL	Crianças de 4 a 7 anos, matriculados na rede pública de ensino, que recebem a gratuidade integral.
4. Natal/RN	A criança só terá gratuidade se estiver acompanhada.
5. Porto Velho/RO	Gestantes, lactantes e pessoas com crianças de colo.
6. São Paulo/SO	Toda gestante terá direito a transporte público gratuito durante a gravidez, incluindo o 1º ano de vida da criança para acesso aos serviços de saúde.

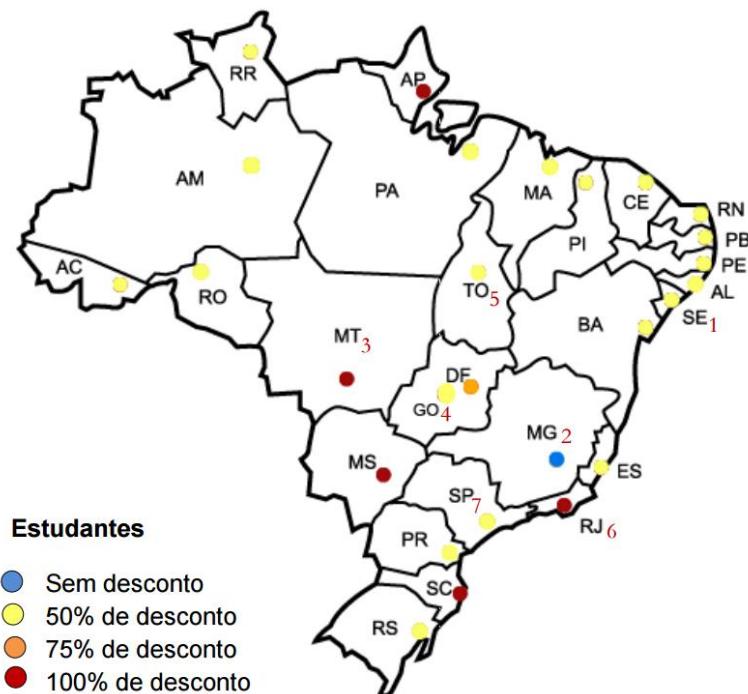
Fonte: Pires, 2009, p. 72.

Em São Paulo, a relação do transporte com o acesso ao sistema da saúde é reconhecida, garantindo as mulheres, desde sua gestação até o primeiro ano de vida de seu filho, o acesso gratuito. Brasília e Porto Velho também reconhecem o caso das gestantes, ainda que somente após o sétimo mês de gravidez. De qualquer forma, com exceção do Amapá e do Amazonas, as outras capitais estaduais apresentam algum tipo de gratuidade para as crianças.

Ainda em relação às crianças, existe o benefício concedido caso estejam devidamente matrículas nas instituições de ensino, em alguns locais associado à condição de renda, em outros o benefício é universalizado. O benefício mais comum é o de 50% da passagem para estudantes (esse benefício também se estende para atividades culturais como shows, teatros, cinemas, a chamada “meia-entrada”), associado ou não à questão da renda.

A gratuidade não deveria ser percebida como um benefício e sim uma política de justiça, que visa garantir os direitos sociais garantidos pela Constituição. É necessário reconhecer que a pobreza limita não só a mobilidade, mas também o desenvolvimento pleno das crianças, que não têm acesso à cultura, tanto pela ausência de infraestrutura como pelos seus altos custos. Apenas Campo Grande, Cuiabá, Florianópolis e Rio de Janeiro possuem o passe livre integral, conforme a Figura 28, o que garante a manutenção das crianças na escola, e longe de atividades perigosas e ilícitas. Aracaju ainda relaciona a questão da idade, com a deficiência e a educação.

Figura 28 - Mapa das gratuidades para estudantes



1. Aracaju/SE	Aos alunos portadores de deficiência física ou mental, matriculados em sua rede de ensino, o Poder Público oferecerá transporte escolar gratuito. Lei Orgânica.
2. Belo Horizonte/MG	Art. 1º (...) passe livre para crianças deficientes carentes matriculadas em escolas especializadas longe de suas residências (...). Lei nº 3.672/83.
3. Cuiabá/MT	100% - Professor de rede pública estadual que faz curso de graduação e pós-graduação. Lei nº 7.595, de 27 de dez. de 2001.
4. Goiânia/GO	50% - Alunos matriculados em instituição regular de ensino. O uso do cartão do estudante é restrito ao período letivo. Lei nº 14.947, de set. de 2004.
	100% - Alunos ensino básico, também carente, até 12 anos incompletos. Lei nº 13.604, de março de 2000.
5. Palmas/TO	50% (até 4 SM). Residir em Palmas há pelo menos um ano, ter, no mínimo, 75% de frequência em todas as disciplinas, cursar com aproveitamento mínimo de 80% das disciplinas.
6. Rio de Janeiro/RJ	100% - alunos uniformizados da rede pública nos dias de aula. Lei nº 4.510, de 13 de jan. de 2005.
7. São Paulo/SP	50% alunos (escolas públicas e particulares) e

professores em período letivo.

Professor: profissionais que utilizam o Sistema Metro ferroviário (Metrô e CPTM) nos deslocamentos entre suas residências e as Unidades de Ensino onde exercem a docência.

Fonte: Pires, 2009, p. 73.

Podemos perceber pelos critérios das gratuidades existentes no país que, de certa forma, os condicionantes da mobilidade elencados nesse capítulo são ao menos em partes considerados. As gratuidades são destinadas para estudantes, crianças, idosos, deficientes, muitas vezes atrelada às condições socioeconômicas, até mesmo de algumas profissões que são contempladas, como professores, policiais, garis, funcionários dos correios, que são profissões essenciais para sociedade, porém não muito valorizadas e de baixa remuneração. São também profissões que requerem deslocamentos constantes e de longas distâncias.

Retomando o tema da acessibilidade, na prática a própria acepção adquirida e a relação direta que é feita com pessoas cadeirantes é errônea. O próprio pictograma da acessibilidade e das vagas prioritárias para pessoas com deficiência reforça isso, pois retrata uma pessoa em cadeira de rodas. Isso gera uma distorção da necessidade de adaptação dos serviços de transporte coletivo que, no intuito de ser acessível optam por incluir na frota veículos com elevadores para cadeirantes, mantendo o piso alto e enormes degraus, que dificultam o acesso das demais pessoas com mobilidade reduzida. No final das contas essa política não é realmente acessível, pois os veículos adaptados são uma minoria, fazendo com que os cadeirantes estejam limitados aos poucos horários, e as demais pessoas não tenham suas particularidades contempladas. Para serem realmente acessíveis, os ônibus deveriam ter pisos baixos, nivelados às estações ou ao meio-fio, de forma a incluir a todas as pessoas.

A acessibilidade deveria ser reivindicada para incluir qualquer tipo de pessoa com mobilidade reduzida, permanente ou temporariamente, porque representam uma parcela enorme da população. Se considerarmos que a população idosa em 2010 era de 11%, e a de crianças de até 14 anos de 24,2%, estamos falando de mais de um terço da população. Somadas as mulheres grávidas, pessoas com deficiências severas (que não são idosos ou crianças), pessoas fraturadas e com outras lesões temporárias, pessoas obesas, pessoas que necessitam carregar compras, materiais, carrinhos de bebê, malas, etc., estamos tratando de, provavelmente, mais da metade da população (isso sem contar as pessoas que têm sua mobilidade limitada por fatores econômicos). Talvez fosse o caso de mudar a perspectiva,

de não reivindicar uma melhor acessibilidade e sim uma cidade que inclua toda a diversidade que carrega uma sociedade. Existe uma máxima do planejamento urbano que diz que se o local permite a circulação de forma autônoma de uma pessoa com deficiência ele será acessível para todos.

CAPÍTULO 4

AUTONOMIA E
APROPRIAÇÃO DAS CIDADES

No Capítulo 3, a mobilidade urbana foi abordada sob a perspectiva do direito social que deveria ser garantido à população pelo Estado. Por meio de uma leitura contextualizada sobre as políticas públicas brasileiras relacionadas ao tema, foram discutidas as implicâncias políticas e sociais que são geradas ao tratar o tema da mobilidade que, mais que uma questão de ordem técnica, tem um caráter essencialmente político e deve ser entendido e planejado a partir dessa ótica.

Além da abordagem macro da política brasileira para a mobilidade urbana, também foram apresentados os principais condicionantes da mobilidade urbana individual, demonstrando como a estrutura institucional e as políticas públicas atuam de forma padronizada para o atendimento, ineficaz, de demandas extremamente diversas e complementares de mobilidade na sociedade. A mobilidade urbana impacta e é percebida de formas distintas pelas pessoas e, portanto, deve ser tratada a partir de suas particularidades e desigualdades demográficas, socioeconômicas e territoriais.

O Capítulo 4 pretende retomar os conceitos e dados apresentados até o momento de forma a relacionar com o atual contexto urbano, de disputa pela produção e apropriação do espaço, e com o papel exercido pela mobilidade na materialização do direito à cidade. A mobilidade urbana apresenta um potencial transformador das relações, uma vez que pode conferir maior autonomia para os indivíduos e possibilitar a retomada dos espaços públicos pelas pessoas por intermédio da democratização do acesso às cidades.

4.1 O espaço em disputa: a mobilidade urbana como reivindicação das cidades

A disputa pelo espaço por meio da mobilidade urbana é um reflexo da organização espacial e das relações sociais estabelecidas. Nesse sentido, a mobilidade pode ser entendida como uma questão de classe, consequência das disparidades econômicas e sociais, acentuada por questões de gênero, etária e de deficiência física. A mobilidade, nesse contexto de lutas, não se caracteriza como um objetivo em si mesmo, e sim representa uma nova forma de se apropriar da cidade e de questionar politicamente por quem e para quem ela está sendo produzida.

Podemos dizer que o padrão da mobilidade reflete a luta de classes quando ela nos permite relacionar de forma direta a localização urbana, o tipo modo de transporte, o grau de mobilidade individual, o tempo de deslocamento, com a renda da população. As próprias demandas e reivindicações são completamente distintas e conflituosas, pois atendem a

diferentes interesses dentro da sociedade. As classes mais favorecidas economicamente, por exemplo, lutam para manter seus privilégios urbanos, como a maior parte do espaço viário dedicado aos automóveis, estacionamentos gratuitos e abundantes em espaços públicos, maior grau de investimento em obras para alargamento de vias, viadutos, etc., sob a justificativa do desenvolvimento econômico, do progresso e do beneficiamento coletivo. Um dos principais argumentos que sustentam essa reivindicação é que supostamente os proprietários de automóveis pagam mais impostos (especialmente o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA), enquanto na realidade a taxação deveria ser encarada apenas um retorno justo e parcial dos investimentos em infraestrutura e para mitigação das externalidades negativas geradas pelo uso indiscriminado de automóveis.

As classes de renda intermediária, por sua vez, lutam para alcançar os privilégios garantidos as classes mais altas. Suas reivindicações giram em torno de temas como a redução de impostos (IPI, por exemplo), preço dos combustíveis, políticas de aumento de crédito para aquisição de automóveis e, especialmente, que as políticas de mobilidade urbana não avancem sobre as “necessidades” dos carros, justamente quando o acesso ao mesmo está sendo facilitado. As reivindicações das classes mais pobres, majoritariamente³⁶, se referem à melhoria de infraestrutura, das condições de seus deslocamentos e do aumento da qualidade do serviço oferecido pelo transporte público coletivo, em especial a falta de horários e itinerários e as superlotações nos horários de pico. Também lutam pela diminuição do preço das tarifas, que impactam significativamente em suas rendas, e pela ampliação dos benefícios, como gratuidades para estudantes, pessoas com deficiência, desempregados, etc.

Ainda, dentro desse escopo, temos uma parcela da população que se encontra marginalizada do sistema formal da cidade, sem acesso a emprego, estudo, moradia digna e demais serviços públicos, ainda que gratuitos. Em geral são os moradores de ruas, profissionais desempregados e demais população em situação de vulnerabilidade social. Segundo a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU, 2009), 37 milhões de pessoas não utilizam o transporte público regularmente por não conseguir arcar com os custos das tarifas. Além das tarifas, o acesso aos demais serviços públicos e

³⁶ Parte dessa população de menor poder aquisitivo compartilha das demandas das classes médias, principalmente no que se refere ao acesso a veículos ciclomotores.

mercado de trabalho muitas vezes é dificultado pela falta de documento e/ou comprovante de residência, condição recorrente entre a população marginalizada.

Dentro desse contexto sociopolítico brasileiro, a luta popular pela mobilidade ganhou importante destaque no cenário político atual nas manifestações populares ocorridas em julho de 2013 e ficaram conhecidas como as “jornadas de junho”. Entretanto, o histórico das reivindicações com o foco nos transportes não é necessariamente uma novidade. Segundo Gomide e Galindo (2013), a insatisfação social em relação aos transportes remete ao período autoritário, onde o processo de urbanização acelerada e desorganizada refletiu negativamente nos transportes, principalmente na década de 1970, quando a maior parte da população trabalhadora dependia quase exclusivamente dos meios coletivos de transporte e já não suportava os limites das superlotações.

Com a primeira crise do petróleo (1973) o governo federal percebeu a importância do transporte coletivo para amenizar a dependência daquela fonte de energia. Naquele ano, o Geipot, então Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes, elaborou o primeiro documento sobre o transporte urbano em termos nacionais [...]. Contudo, foram as manifestações populares contra as péssimas condições de transporte nas grandes cidades ocorridas entre 1974-1982 que fizeram o transporte coletivo urbano entrar efetivamente na agenda decisória do governo federal. Diversas revoltas ocorreram naquele período, tanto contra as ferrovias suburbanas (em 1975, nove estações foram depredadas no Rio de Janeiro) quanto em relação aos serviços de ônibus (em 1981, 600 ônibus foram depredados em Salvador). A insatisfação popular dizia respeito à qualidade dos serviços, mas, sobretudo, ao aumento progressivo das tarifas: os famosos “quebra-quebra” marcaram época (Affonso, 1987). (GOMIDE e GALINDO, 2013, p. 28)

Ainda segundo os autores, a tensão social da época só foi atenuada com a criação do Vale Transporte em 1985, onde os empregadores passam a subsidiar parte das passagens de seus empregados. As manifestações da época se aproximam das atuais nos seguintes pontos: a postura do governo federal, ao trazer para a pauta pública o assunto apenas como uma resposta aos fortes protestos populares (reforçando a importância da luta na obtenção dos avanços almejados pela sociedade); enquanto método, por meio do bloqueio de ruas e de manifestações radicalizadas e inesperadas, que atentam justamente para o símbolo maior de representação dos transportes, os carros, estações, terminais e os ônibus (fogo e depredação); e pela causa, as condições precarizadas do transporte público coletivo.

Em meados dos anos 2000, o tema retorna à agenda dos movimentos sociais, através de protestos populares contra as condições do transporte público coletivo. Em 2003 em Salvador ocorreu a Revolta do Buzu que foi um movimento de classe, radicalizado, em um

contexto de desemprego acentuado, que eclodiu com os sistemáticos aumentos da tarifa que não eram justificados pela baixa qualidade do serviço. Em Florianópolis, em 2004, ocorreram manifestações semelhantes, e ficaram conhecidas como a Revolta da Catraca, que viria a conquistar o passe livre estudantil por meio de um projeto de lei popular no mesmo ano. O Movimento Passe Livre surge no ano seguinte a partir desse contexto de lutas.

Não obstante, foram mobilizações sociais contra os aumentos de tarifas dos ônibus urbanos ocorridas entre 2003 e 2004 nas cidades de Salvador (Revolta do Buzu) e Florianópolis (Revolta da Catraca) que fizeram que o problema dos transportes urbanos chamassem a atenção das autoridades políticas. Ressalte-se que tais manifestações populares resultaram na articulação e criação de importantes movimentos sociais: o Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos (MDT) e o Movimento Passe Livre (MPL). (GOMIDE e GALINDO, 2013, p. 33)

A Quadro 1 mostra a cronologia das mobilizações sociais com foco nos transportes públicos coletivos e a consolidação do MPL, até junho de 2013, quando o movimento se prolifera, ocupa as ruas e a atenção da mídia de forma massiva e exitosa, revogando o aumento das tarifas em mais de cem cidades.

Quadro 1 – Cronologia recente das mobilizações sociais contra as tarifas

Cronologia

2003 – Revolta do Buzu em Salvador (agosto-setembro).

2004 – Revolta da Catraca barra o aumento em Florianópolis (junho) e aprova lei do passe livre estudantil (26 de outubro); surge o Comitê do Passe Livre em São Paulo.

2005 – Plenária de fundação do MPL – Brasil no V Fórum Social Mundial em Porto Alegre (janeiro); luta contra o aumento em São Paulo (fevereiro); II Revolta da Catraca barra o aumento em Florianópolis (junho); mobilizações revogam o aumento em Vitória (julho).

2006 – Encontro Nacional do Movimento Passe Livre (junho); luta contra o aumento em São Paulo (novembro-dezembro).

2008 – Grande luta contra o aumento no Distrito Federal (julho); ocupação da Secretaria de Transportes em São Paulo (novembro).

2010 – Luta contra o aumento em São Paulo (janeiro).

2011 – Luta contra o aumento em São Paulo e em várias capitais (janeiro-março); mobilizações revogam o aumento em Teresina (agosto).

2013 – Lutas na região metropolitana de São Paulo conquistam revogação do aumento em Taboão da Serra (janeiro); mobilização derruba aumento em Porto Alegre (abril); Jornadas de Junho conquistam a revogação do aumento em mais de cem cidades.

Fonte: MPL, 2013.

É interessante destacar que, diferentemente do que ocorre em levantes populares violentos, como reação a um homicídio de um inocente por um policial ou quando uma comunidade fica dias sem água ou luz, esses protestos não se originaram de situações de extremas. As manifestações de 2013 ocorreram num contexto de exceção, quando o país estava se preparando para receber o megaevento da Copa do Mundo de Futebol. Uma enorme quantia de recursos públicos foi investida em obras que supostamente deixariam um “legado para as cidades”. Entretanto, o que se observou foram milhares de remoções forçadas, permissividade nas contratações³⁷, concessões e isenções de impostos a empresas e entidades estrangeiras e uma série de medidas que geraram profundos descontentamentos na população.

O caráter das manifestações de 2013 não foi popular, no sentido de classe, e sim promovido inicialmente por uma classe média estudantil. Apesar do ponto central das reivindicações serem as tarifas e as condições dos serviços de transporte, pode-se dizer que o pano de fundo desse cenário político é uma insatisfação generalizada contra o Estado que promove esse modelo excludente das/nas cidades, cada vez mais elitista e privatizado, refém dos especuladores imobiliários e das construtoras, opressivo e violento.

A mobilidade urbana retornou à agenda da sociedade e das políticas públicas no Brasil, sobretudo após as recentes manifestações populares que ocorreram em todo o país, conhecidas como as “Jornadas de Junho”. Historicamente, observa-se que em todas as ocasiões em que o tema foi enfrentado, o pano de fundo foram as demandas sociais vinculadas à garantia do acesso ao transporte público coletivo, ameaçada pela incapacidade financeira da população de pagar as tarifas dos serviços. Deflagrada no calor de protestos e manifestações legítimas, a demanda – além das ruas – passa a ocupar espaço na mídia e a ter prioridade para os governos. O tema extrapola o espaço dos movimentos sociais setoriais e passa a ser discutido por toda a sociedade, alimentando estudos acadêmicos, propostas no Legislativo e políticas do Executivo. Marcos legais, institucionais e financeiros são criados em meio a esse processo. (GOMIDE e GALINDO 2013, p. 27)

A tomada de consciência em relação ao importante papel dos transportes na luta pelo direito à cidade, fez com que o tema se tornasse uma pauta política nacional, complementar a outras lutas. As revoltas de junho reivindicaram a redução dos preços das tarifas e

³⁷ Um exemplo dessa permissividade é a modalidade de licitação em Regime Diferenciado de Contratação (RDC), que foi aplicada em todas as obras justificadas pelos megaeventos (Copa do Mundo e Olimpíadas, esta somente na cidade do Rio de Janeiro), onde é possível contratar obras e serviços de engenharia sem um projeto básico prévio. Esse regime visa acelerar o processo de contratação, entretanto a exigência de estudos e projetos não se trata apenas de burocracias, são eles que possibilitam o real conhecimento do objeto a ser executado e permite avaliar os riscos e os custos do que será executado.

trouxeram a mobilidade para o centro do debate político sobre o espaço público, como uma reivindicação da cidade e do direito de se apropriar do espaço enquanto método e objetivo:

Se a retomada do espaço urbano aparece como objetivo dos protestos contra a tarifa, também se realiza como método, na prática dos manifestantes, que ocupam as ruas determinando diretamente seus fluxos e usos. A cidade é usada como arma para sua própria retomada: sabendo que o bloqueio de um mero cruzamento compromete toda a circulação, a população lança contra si mesma o sistema de transporte caótico das metrópoles, que prioriza o transporte individual e deixa à beira de um colapso. Nesse processo, as pessoas assumem coletivamente as rédeas da organização de seu próprio cotidiano. (MPL, 2013, p. 17)

Uma das grandes diferenças desse movimento, o que gerou muita curiosidade e análises muitas vezes distorcidas, foi a ausência de lideranças e a não cooptação política por parte de algum partido ou entidade/movimento específico. Essa prática, entendida por muitos como fruto de um novo contexto político, onde as redes sociais e novas formas de comunicação (mídia independente) tem hoje uma força de mobilização não observada em passados recentes. Por conta disso, esse movimento suscitou um grande número de interpretações, entretanto como bem coloca Vainer (2013), a pergunta para entender a situação estava sendo feita de forma errada:

Uma fagulha pode incendiar uma pradaria, diz Mao Tse-Tung. Ora, qualquer esforço de análise que pretenda examinar os processos em curso desde uma perspectiva histórica deve dirigir seu olhar não para a fagulha que deflagra o incêndio, mas para as condições da pradaria que, estas sim, explicam por que o fogo pode se propagar. A pradaria, como agora se sabe, estava seca, pronta para incendiar-se. (VAINER, 2013, p. 36)

A pradaria, como se sabe, estava seca. A emergência do tema da mobilidade enquanto pauta política talvez possa ser explicado pelo seu potencial de catalisar diversas causas urbanas em um tema central. Desde a questão ambiental, passando pelo questionamento da função social da terra e a luta pela moradia digna e acessível, a segurança da cidade, em suma, a apropriação do espaço público implica na democratização da cidade e na melhoria da qualidade de vida, do movimento e dos encontros.

Os avanços econômicos e o aumento do poder de compra da população geraram um período de estabilidade política abalado pela percepção de que apesar dos avanços sociais, a conjuntura política e econômica não permite uma participação ativa dos cidadãos nas decisões que afetam diretamente seus cotidianos. Percebe-se que o desenvolvimento econômico dissociado de uma política social, de gestão democrática, não é suficiente para resolver os problemas urbanos. As jornadas de junho de 2013, portanto, deflagraram um descontentamento generalizado pela não possibilidade de participação na decisão dos

rumos em que as transformações urbanas operam no cotidiano das cidades e dos indivíduos.

Não se compra o direito à cidade em concessionárias de automóveis e no Feirão da Caixa: o aumento de renda, que possibilita o crescimento do consumo, não “resolve” nem o problema da falta de urbanidade nem a precariedade dos serviços públicos de educação e saúde, muito menos a inexistência total de sistemas integrados eficientes e acessíveis de transporte ou a enorme fragmentação representada pela dualidade da nossa condição urbana (favela *versus* asfalto, legal *versus* ilegal, permanente *versus* provisório). (ROLNIK, 2013, p. 8)

Além dos movimentos que reivindicam melhores condições para o transporte público, outra forma de ativismo urbano tem proliferado no país por meio dos movimentos de ciclistas e de pedestres. Esses grupos políticos entendem que o espaço urbano é hoje ocupado desigualmente e que deve ser democratizado. Os métodos de reivindicação são diferentes dos observados nas lutas pelo transporte coletivo, muitas vezes de forma individual e cotidiana, ao não se intimidar pelo ambiente urbano desfavorável e disputar o espaço viário junto com os carros e, por vezes, com os pedestres.

Ao contrário do que se tende a associar, o cicloativismo não está apenas relacionado à questão ambiental, de diminuição de emissões poluentes e à melhoria da qualidade de vida nas cidades. Esses grupos atuam em diversas frentes, desde pedaladas coletivas, campanhas de incentivo à bicicleta e convivência no trânsito, participações em audiências públicas, reivindicações por políticas públicas e infraestrutura de qualidade para ciclistas, etc. Muitas vezes acabam se associando a outros movimentos de luta pelo espaço público, por entender que são pautas complementares que devem avançar juntas.

A organização Bike Anjo, que ensina gratuitamente às pessoas a andarem de bicicleta de forma segura nas cidades, mapeou 527 organizações cicloativistas³⁸ no país inteiro e sua forma de atuação: 31% pedaladas recreativas/esportivas (pedal noturno, cicloturismo, provas de ciclismo); 11% ações educativas (ex. oficinas e palestras, materiais educativos); 9% comunicação (ex. projetos jornalísticos, site, blog); 7% pedaladas como forma de ato político (Massa Crítica, Bicletada, Pedal do silêncio); 7% incidência em políticas públicas (ex. *advocacy*, participação em conselhos municipais); 6% comércio e indústria (ex. associações de classe e lojas em geral); 5% campanhas de promoção da bicicleta/mobilidade urbana (ex. dia de bike ao trabalho, dia mundial sem carro); 3%

³⁸ Disponível em: <<http://bikeanjo.org/2014/07/24/mapabikeanjo2014/>> Acesso em julho de 2015.

pesquisas (trabalhos acadêmicos, escolas, cursos técnicos); 2% ação direta e intervenções urbanas (ex. pintar ciclovias, colocar placas de trânsito); 19% outros.

Os movimentos de pedestres, por sua vez, não são tão numerosos e representativos quanto os cicloativistas, mas diversas iniciativas vêm se proliferando. Inicialmente associados à questão dos idosos e pessoas com deficiência, o entendimento sobre o papel e os direitos do pedestre no cotidiano urbano vem se transformando. Essa conscientização parte da necessidade de políticas públicas voltadas para os interesses dos pedestres, do reconhecimento da importância das calçadas no ambiente urbano, principalmente em função da falta de respeito observada nas ruas, das dificuldades de deslocamento enfrentadas pela população, e do acentuado número de atropelamentos no trânsito.

A ideia de conscientização para a causa parte do entendimento de que mesmo dentro do carro ou do transporte coletivo ninguém deixa de ser pedestre. Alguns exemplos de movimentos reúnem pessoas para promover caminhadas, estimular a mudança de percepção de trajetos cotidianos, outros estimulam a identificação dos problemas urbanos nas calçadas, se unindo para denunciar para as administrações municipais práticas irregulares como carros estacionados e ocupações irregulares de calçadas, obstrução de rampas de acessibilidade, buracos, lixos, etc.

Ainda que com baixa articulação e poder de pressão política, o debate sobre os passeios públicos e a responsabilidade de sua manutenção vem ganhando força. A pauta principal de reivindicação se refere a atual legislação que confere a responsabilidade de execução, manutenção e cumprimento das normas de acessibilidade aos proprietários dos lotes, fiscalizados pelo poder público. Entretanto, existe um entendimento de que essa responsabilidade deveria ser do governo, pois se trata de uma via de circulação como qualquer outra e, portanto, deveria ser planejada e executada de forma linear, e não com uma configuração diferente a cada lote, conforme desejo e condição financeira do proprietário. Além disso, essa responsabilidade dos proprietários gera uma distorção, pois confere um sentimento de propriedade privada da calçada, o que muitas vezes acarreta ocupações privadas e irregulares do espaço público.

Como observamos anteriormente, as pautas públicas e ações do governo em geral são reativas às pressões populares e de grupos de interesses ou classes. Esse entendimento reforça a importância da organização e pressão popular, em estruturar suas pautas e

reivindicar seus direitos nos espaços públicos e políticos institucionais. O ponto chave do debate, portanto, não é propriamente o crescimento da mobilidade, mas a autonomia e a qualidade dos movimentos dos atores. A emergência da mobilidade como centro de um debate político nacional revela o seu potencial transformador e inclusivo. A atual crise do modelo urbano e a eclosão destes movimentos reforça a ideia de que o aumento de renda da população por si só não soluciona o problema da urbanidade e a da precariedade dos serviços públicos, em especial o transporte. A defesa da mobilidade urbana e a livre apropriação dos espaços públicos são contrárias à priorização dada pelas ações públicas aos interesses privados.

4.2 A autonomia do indivíduo e a apropriação das cidades

“O imaginário é aquilo que tende a converter-se em real”
(Guy Debord)

Independentemente do modo de transporte utilizado e da condição socioeconômica, todos os indivíduos têm sua mobilidade possível limitada por diversos fatores. O grau de autonomia que cada pessoa tem em sua mobilidade cotidiana varia conforme os condicionantes da mobilidade e das condições oferecidas pelo espaço urbano. A ampliação da autonomia e das possibilidades de acesso à cidade, mensurada por meio do grau de mobilidade desejada que é efetivada, passa pela apropriação dos espaços públicos e pela produção de um espaço urbano que contemple as diferenças que coexistem em uma sociedade.

Quando nos referimos às ruas e demais espaços públicos de uma cidade, em realidade, estamos falando da própria identidade da cidade. É nos espaços públicos que se manifestam as trocas e relações humanas, a diversidade de uso e a vocação de cada lugar, os conflitos e contradições da sociedade, em suma, a essência da vida pública e cotidiana. Jacobs (2011) vai dizer que são as ruas e calçadas que vão indicar por meio da percepção individual como esse espaço é concebido e vivido pela população.

As ruas e suas calçadas, principais locais públicos de uma cidade, são seus órgãos mais vitais. Ao pensar numa cidade, o que lhe vem à cabeça? Suas ruas. Se as ruas de uma cidade parecerem interessantes, a cidade parecerá interessante; se elas parecerem monótonas, a cidade parecerá monótona. Mais do que isso, e retornando ao primeiro problema, se as ruas da cidade estão livres da violência e do medo, a cidade está, portanto, razoavelmente livre da violência e do medo. Quando as pessoas dizem que uma cidade, ou parte dela, é perigosa ou selvagem, o que querem dizer basicamente é que não se sentem seguras nas calçadas. (JACOBS, 2011, p. 29)

Quanto maior o sentimento de insegurança em uma sociedade, maior a tendência de enclausuramento, de proliferação de espaços de lazer privados e, consequentemente, uma redução das relações e da coesão social. A simples existência de espaços públicos e a possibilidade de livre circulação não garantem que ele será efetivamente utilizado de forma acessível e democrática. A retomada dos espaços públicos somente vai ser possibilitada plenamente quando os indivíduos se sentirem seguros e tiverem autonomia suficiente para suprir minimamente seus desejos e demandas cotidianas.

A vitalidade urbana dos lugares varia conforme os motivos que as pessoas têm para circular durante os períodos do dia. Pessoas são atraídas por lugares com vida, aumentando ainda mais essa vitalidade. Isso implica em ofertar usos variados. Ao longo do dia os serviços e comércios exercem esse papel, como lotéricas, farmácias, pequenas lojas, espaços públicos para descanso, lojas, livrarias, cafés, e durante a noite bares e restaurantes. Ao contrário disso, a descentralização concentrada das cidades cria bairros e regiões especializadas em determinados usos, monotemáticas, que atraem pessoas para apenas um uso específico em determinados horários.

Jacobs critica o urbanismo ortodoxo que, segundo ela, criou alguns mitos em torno da diversidade, em especial que ela provocaria congestionamentos de trânsito e usos nocivos do espaço. Segundo ela, com base nesse argumento, alteraram-se os zoneamentos urbanos, racionalizaram-se e reurbanizaram-se as cidades, promovendo o que a autora atribui como o maior fracasso das cidades, a denominada “a Grande Praga da Monotonia”, que anda de mãos dadas com a praga do congestionamento:

Nos lugares em que poucas pessoas se instalaram, em vez de uma grande concentração delas, ou nos lugares em que a combinação de usos diferentes não é muito frequente, qualquer ponto de atração particular realmente ocasiona congestionamento de trânsito. Tais lugares como clínicas, *shopping centers* ou cinemas, provocam concentração de trânsito – e, além disso, provocam tráfego pesado nas ruas que levam a eles e deles saem. [...] A inexistência de uma diversidade ampla e concentrada pode levar as pessoas a andarem de automóvel por praticamente qualquer motivo. O espaço que as ruas e os estacionamentos requerem faz com que tudo fique ainda mais espalhado e provoca um uso ainda mais intenso de automóveis. (JACOBS, 2011, p. 253)

A falta de mescla e variedades de usos cria espaços públicos essencialmente de passagem, que não permite a permanência e a apropriação desses espaços. Gehl (2013) vai dizer que mais importante que o número de usuários de um espaço público é a quantidade e o tempo de permanência deles nesse espaço. Isto porque o tempo de permanência reflete a

atratividade e diversidade de usos permitidos: “muitas pessoas movimentando-se rapidamente pelo espaço pode significar bem menos vida na cidade do que um grupo de pessoas que passam algum tempo ali.” (GEHL, 2013, p. 71). Podemos tomar como exemplo os calçadões e ruas comerciais de centros de metrópoles, onde circulam milhares de pessoas diariamente, porém continuam sendo vistos como lugares inseguros e degradados.

Ainda segundo Gehl (2013), existem alguns critérios que determinam a qualidade de um espaço público diverso, que estimula a apropriação e a permanência das pessoas, são eles: proteção contra o tráfego (segurança viária); proteção contra crimes e violência (segurança pública); proteção contra experiências sensoriais desagradáveis (chuva, vento, frio/calor, poluição); espaços para caminhar; espaços de permanência; ter onde se sentar; possibilidade de observar; possibilidade de ouvir e conversar; possibilidade para brincar e se praticar atividades físicas; escala humana; oportunidade de aproveitar os aspectos positivos do clima (sol, sombra, brisa); e experiências sensoriais positivas (diversidade de usos).

Para tanto, é necessário promover bairros que mesclam seu uso principal (escritórios, fábricas, residências), complementados por usos secundários, como bares, restaurantes, pequenos serviços, padarias, farmácias, etc. Lugares que possuem boa combinação de usos são reconhecidos por sua vitalidade dos espaços públicos e são mais seguros e amigáveis que lugares com policiamento ostensivo, sistemas de câmeras e muros com cercas elétricas.

A primeira coisa que deve ficar clara é que a ordem pública – a paz nas calçadas e nas ruas – não é mantida basicamente pela polícia, sem com isso negar sua necessidade. É mantida fundamentalmente pela rede intrincada, quase inconsciente, de controles e padrões de comportamento espontâneo presentes em meio ao próprio povo e por ele aplicados. [...] A segunda coisa que se deve entender é que o problema da insegurança não pode ser solucionado por meio da dispersão das pessoas, trocando as características das cidades pelas características dos subúrbios. (JACOBS, 2011, p. 32)

É preciso ter claro que as pessoas não se apropriam das ruas e dos espaços públicos sem motivos ou atrativos. Espaços públicos construídos em espaços residuais, feitos sem o devido planejamento geram espaços subutilizados e/ou degradados, que podem inclusive potencializar o mau uso, acentuando ainda mais o afastamento das pessoas das ruas. A análise do desenho urbano é extremamente importante para analisar e identificar quais ruas

oferecem diversidade e divertimento para as pessoas e as que favorecem o crime e usos irregulares do espaço público.

Qualquer pessoa que circula na rua consegue reconhecer os tipos de lugares que comportam ou são “apropriadas” para diferentes tipos de violência, por exemplo, ruas escuras, com altos muros e pouca permeabilidade associadas a assaltos e estupros, becos e ruas sem saídas, parques e praças degradados atraem usuários de drogas e moradores de ruas, assim como áreas industriais e centros históricos degradados concentram práticas de prostituição. Apesar disso, o planejamento adequado das ruas e dos espaços públicos é considerado secundário atualmente. As demandas dos pedestres não ganham destaque e importância suficiente e os espaços e a vida pública vão sendo substituídos por espaços privados, sem diversidade e vitalidade urbana.

O preço das cidades muradas é ainda mais hostil em virtude da sensação de prisão domiciliar, enquanto os “bandidos estão livres na rua”. A cidade inegavelmente tem o potencial de transformar as formas de relações humanas. A sensação de falta de segurança amedronta os pais que acabam limitando a autonomia e o desenvolvimento natural de seus filhos. Esse medo da rua cria gerações que já não brincam mais nos espaços públicos, não interagem com seus vizinhos, não vão para a escola caminhando ou em transporte público.

A forma de se deslocar e se relacionar com o espaço influencia as percepções individuais e consequentemente as relações sócio-espaciais produzidas pelo uso e apropriação do espaço público. Para as crianças, por exemplo, a autonomia de deslocamento está relacionada com a capacidade de discernimento em tomar as decisões por si próprias e das condições de segurança que as ruas oferecem para elas. A independência das crianças pode ser medida pela distância que elas percorrem sozinhas nas ruas. Em muitos casos, a falta de possibilidades econômicas faz com que as crianças tenham que se arriscar mais, enquanto outras jamais andam sozinhas, ou até mesmo não andam na rua sem estar dentro de um carro.

A percepção do espaço das crianças é frequentemente mediada por um adulto. As crianças vivenciam cada vez menos as cidades e quanto mais tardia se dá essa relação, maior a dependência e sensação de insegurança frente à diversidade. Existem crianças que simplesmente não frequentam espaços que não sejam colégios privados, clubes privados, *shopping centers*, etc. Além da classe social, a relação com o espaço público também varia

conforme o local de residência da criança. Dependendo do tráfego do entorno, da existência ou não de espaços públicos gratuitos próximos, o grau de violência percebida no entorno, os pais vão dar maior ou menor autonomia para as crianças.

Segundo Karsten (2005), o comportamento da falta de mobilidade nas crianças nas cidades é derivado pelo aumento do tráfego automóvel, a insegurança nos espaços públicos e a estrutura e organização dos próprios espaços urbanos. A mobilidade dos jovens há uns anos atrás não era diferente da mobilidade dos adultos, mas o que se tem vindo a verificar é que agora a autonomia dos adultos tem vindo a aumentar e a autonomia e a liberdade das crianças tem vindo a decrescer bastante, isto pelo risco dos acidentes causado pelo tráfego automóvel. (LOPES, 2013, p. 7)

Como consequência disso, o estilo de vida dos jovens e crianças urbanos acaba sendo influenciado por questões como a densidade populacional, o tráfego de automóvel, os índices de criminalidade, etc. A relação com a rua vai ocorrer durante a juventude, cada vez mais tarde.

O desenvolvimento da criança, quer cognitivo quer motor, processa-se na dialéctica corpo/espaço. Neste sentido Neto (1984) considera que o desenvolvimento da criança se processa através do movimento, sendo esta a primeira relação com o meio, assim como, a primeira forma de expressão emocional e de comportamento. Os jovens necessitam fundamentalmente de dispor de espaços para experimentar, para se apropriar, para modificar, poder jogar o jogo que constitui uma prática essencial ao seu desenvolvimento físico, intelectual e afectivo. (LOPES, 2013, p. 6)

Nesse sentido, a mobilidade urbana e as possibilidades de apropriação dos espaços públicos têm um papel importante no contexto das relações humanas, e nas possibilidades de transformação das mesmas. A questão de que cidade estamos produzindo extrapola para que tipo de pessoas estamos formando e que relações sociais estamos construindo. Segundo Lopes (2013, p. 12) “as crianças/jovens que crescem em liberdade são mais autónomas porque conhecem melhor o mundo que as circundam. Tem uma maior capacidade de adaptação e de sociabilização”.

A mobilidade, portanto, possibilita o aumento da sociabilização, da percepção das outras culturas e pessoas fora da vizinhança. Permite a criação e a descoberta de novos conhecimentos e relações, criando pessoas mais preparadas para situações inesperadas, em contato com a diversidade, que sabem diferenciar os riscos reais dos estímulos e preconceitos sociais.

Segundo Ryan & Deci, (2000) referem que os jovens cujos pais sejam promotores da autonomia são jovens mais determinados e com mais influência de aptidão tanto no desporto como nos cuidados de saúde. Segundo Fleming (1997) refere que os jovens com mais autonomia, tem

mais capacidade na criação da sua identidade e da sua individualização. (LOPES, 2013, p. 15)

A mobilidade na infância e na adolescência vai influenciar como as pessoas vão se relacionar com a rua e consequentemente se comportar na sociedade. Na fase adulta os condicionantes e barreiras da autonomia são diferentes. A segurança continua sendo um fator importante, principalmente no caso das mulheres que, diferentemente das crianças, muitas vezes não têm a possibilidade de não andarem sozinhas nas ruas, em situação de risco em ruas escuras e lugares inóspitos.

Para os idosos as relações sociais também são dificultadas uma vez que o desenho urbano cria barreiras às limitações físicas gerando dependência para realizar as atividades habituais cotidianas. Nesse sentido, a qualidade do espaço urbano serviria como atenuante para a pouca mobilidade do idoso, amenizando a relação de dependência e, consequentemente, melhorando sua autonomia e qualidade de vida. Até mesmo doenças como depressão são relacionadas a falta de autonomia em seus deslocamentos e dificuldades de integração social.

Um dos elementos que determinam a expectativa de vida ativa ou com qualidade é a independência para realização das atividades habituais. Essa independência depende não somente das condições clínicas e de saúde dos idosos, mas também da adequação do meio onde eles vivem (JOHNSTON et al., 2006). A autonomia está interligada a incapacidade funcional, que ocorre à medida que os idosos não conseguem se adaptar às mudanças decorrentes do processo de envelhecimento e ao meio onde vivem (RAMOS, 2003). A capacidade funcional é um paradigma à saúde dos idosos, em que a qualidade de vida passa a ser resultante da interação entre saúde física, mental, independência na vida diária e o ambiente, dentro de uma integração social. (FISCHER e SILVA FILHO, 2011, p. 698)

A relação de autonomia de deslocamentos na cidade varia conforme o modo de transportes. Autonomia para um motorista de carro está associada a não enfrentar congestionamentos e chegar aos lugares sem dificuldades, com locais próximos do destino para estacionar, preço dos combustíveis controlados, etc. Já para um usuário do transporte público está diretamente associada aos preços das tarifas, a oferta de itinerários, a facilidade de embarque e desembarque, não enfrentar superlotações, dispor de horários noturnos e nos finais de semana. A atual lógica de atendimento por transporte público se resume a transportar a força de trabalho para exercer sua atividade produtiva. A ausência de ônibus caracteriza uma espécie de toque de recolher para as pessoas que não possuem carros, assim como a ausência de transporte nos fins de semanas e feriados.

A bicicleta talvez seja o meio de transporte que garante a maior autonomia para o indivíduo. Ela permite a andar em velocidades médias similares dos transportes motorizados presos nos congestionamentos nos horários de pico, sem gastos com combustíveis, seguros ou impostos. Por outro lado, é um dos elementos mais frágeis e desconsiderados do planejamento urbano, e convive constantemente com os desrespeitos e a possibilidade de acidentes.

A existência de espaços públicos de qualidade e apropriáveis, com maior vitalidade urbana, vai conferir um aumento da percepção de segurança e de democratização dos espaços públicos. A ampliação da autonomia de deslocamento dos indivíduos, ou da efetivação da mobilidade desejada, por sua vez, que pressupõe espaços públicos mais qualificados, que permitam a circulação dos diferentes indivíduos e grupos sociais, também vai contribuir para o estabelecimento de espaços públicos com maior vitalidade, consequentemente mais seguros e apropriados para a diversidade da sociedade.

É preciso, para tanto, um modelo social da mobilidade que não reforce as desigualdades e, ao contrário, permita a ampliação e a efetivação do direito à cidade. É necessário adequar os espaços públicos para diversos tipos de usos, indivíduos e padrões de mobilidade, por meio de políticas de coexistência e de equidade do uso dos espaços públicos, considerando a diversidade socioeconômica da sociedade. Democratizar a cidade é dar autonomia individual e coletiva para a população determinar os usos e a prioridade dos espaços públicos, sempre garantindo o livre acesso e a não discriminação de ninguém.

Essa transformação das relações sociais estabelecidas nos espaços públicos, potencializada pela relação dialética entre a autonomia dos indivíduos e a apropriação dos espaços públicos não ocorre apenas no plano individual, ao contrário acontece no plano das relações coletivas. Esse movimento de retomada dos espaços públicos deve ser ampliado para o conjunto da sociedade, configurando um quadro de democratização da cidade, da ampliação da mobilidade, da autonomia do movimento, e consequentemente permitindo a efetivação do direito à cidade.

4.3 A apropriação dos espaços públicos e a transformação das relações humanas

A apropriação dos espaços públicos é realizada pelos indivíduos segundo sua necessidade de reprodução social associada às suas estratégias individuais, que são influenciadas pelos condicionantes da mobilidade e também pelas condições sociais, políticas e econômicas do

meio urbano. A iniquidade no uso do espaço urbano reflete a apropriação diferenciada que ocorre em função dos diversos elementos abordados ao longo do trabalho. Os espaços públicos vão revelar os conflitos da sociedade, uma vez que neles são confrontados distintos interesses, que vão ser reivindicados pelas pressões exercidas pelos grupos sociais, por vezes contrários e não conciliáveis.

A apropriação do espaço urbano, portanto, é extremamente complexa e conflituosa, e vai exigir que o Estado trabalhe para atender as demandas existentes. Em geral, o foco dos investimentos acaba sendo as necessidades de reprodução dos setores mais importantes do sistema econômico e político. As demais reivindicações, quando não silenciadas, costumam gerar reações ou mediações por parte dos governos das pressões exercidas pelos demais setores.

Essas disputas pelo espaço revelam conflitos ideológicos da sociedade, no plano político, econômico e social. O ambiente construído, fisicamente vai apresentar uma combinação de estruturas de circulação que vai determinar a acessibilidade proporcionada por aquele espaço, gerando um padrão de deslocamento correspondente, impactando diretamente os sistemas de transporte. Quando esse ambiente construído é carente de condições de infraestrutura, surgem os conflitos e as demandas da sociedade, que vai utilizar de seus recursos políticos para ser atendida. Esses recursos variam conforme a condição sócio-política do indivíduo ou da comunidade, e vão desde uma reclamação formal à administração municipal, às manifestações, participação em audiências públicas, conselhos das cidades, até a influência política direta, etc.

As pressões políticas exercidas sobre o Estado, vão depender do grau de propagação e mobilização que a causa conseguir concentrar em torno de si mesma para alcançarem resultados. O Estado pode ignorar ou rechaçar a reivindicação, ou então realizar alguma medida, executando obras ou revendo suas políticas públicas. No caso de ignorada, a reivindicação ou vai desaparecer ou concentrar seus esforços para seguir mobilizada e pressionar o governo. As áreas valorizadas das cidades, além de infraestrutura e proximidade com os postos de emprego, tem a oferta de todos os serviços urbanos, rápida manutenção no caso de avarias, enquanto as populações de menor ingresso, ou moradoras de regiões secundárias para o planejamento, precisam batalhar para conseguir o atendimento básico exigido a qualquer governo.

Na prática, os planejadores de transporte e trânsito vão construir instrumentos para a propagação da ideologia da modernização, criando uma nova infraestrutura de transportes e um novo espaço de circulação que suporte o tipo desenvolvimento econômico e social esperado. Vasconcellos, ao discutir o papel do Estado no planejamento urbano, vai dizer que apesar deste representar os interesses da classe dominante, não se pode afirmar que o poder dominante seja absoluto na produção do espaço. O espaço sendo resultado de um processo dialético de produção, que não se resume à produção institucionalizada, vai sofrer resistências contrárias. Essa dependência do Estado e da institucionalidade política pode ser evitada ou contornada:

As cidades contemporâneas dos países desenvolvidos podem, portanto, ser identificadas como tendo dois ambientes construídos, um organizado pelo planejamento urbano formal e outro resultado de incontáveis ações individuais, independentes e frequentemente conflitantes com as regras formais. Mais importante ainda, muitas vezes o segundo ambiente é maior do que o primeiro. Em qualquer caso, o poder do planejamento é limitado, para dizer o mínimo. (VASCONCELLOS, 1996, p. 60).

Esse poder de planejamento limitado pode ser associado, por exemplo, à produção da cidade informal e da autoconstrução, que hoje representam parcelas significativas das cidades. Pode ser representado pela produção e apropriação do espaço gerada pelo deslocamento, pelas linhas de desejos que subvertem os modelos arquitetônicos e os usos pré-estabelecidos. Essas incontáveis ações individuais vêm surgindo e se proliferando espontaneamente por setores diversos da sociedade insatisfeitos com a atual configuração do meio urbano.

Essas pressões e manifestações das insatisfações vão aparecer de distintas formas, algumas delas explícitas, outras simbólicas, algumas pontuais e localizadas, outras individuais, organizadas, em rede ou difusas, que contribuem paulatinamente para subverter alguns conceitos e uso preestabelecidos e para transformar a concepção de uso que se tem hoje do espaço público. Apropriação de formas variadas que por vezes condiz com o estabelecido pela racionalidade do planejamento urbano, outras não.

Essas intervenções podem ser entendidas como uma insatisfação à importância secundária dada à função cultural do espaço e a negligência à função social da terra. Essas iniciativas representam transformações simbólicas das cidades e das relações humanas, que não vão ocorrer de forma institucionalizada ou espontânea, e sim como uma reação ao descontentamento proporcionado pela vida urbana. Institucionalmente existem legislações que reconhecem a função social da propriedade e a necessidade de assegurar o direito à

cidade, como o Estatuto da Cidade, por exemplo, mas as mesmas não são cumpridas. As pessoas que lutam e reivindicam o cumprimento dessa lei muitas vezes são postas em situações de ilegalidade e reprimidas de alguma maneira, por conta de suas posições contrárias à ordem estabelecida, ainda que dentro dos limites legais.

Isso quer dizer que, apesar do grande poder dos planejadores e dos setores dominantes da sociedade, as decisões políticas não vão ser implementadas sem resistência e diálogo. A produção institucional do espaço urbano será contrabalanceada por uma infinidade de micro poderes capazes de criarem suas próprias formas de consumo, interferindo no ambiente construído e provendo seus próprios meios de circulação. (VASCONCELLOS, 1996, p. 62)

A capacidade de envolver a população na tomada de decisão política da sua cidade é pouco estimulada pelas administrações públicas. Essa participação na gestão democrática das cidades configura-se como uma demanda reprimida. Audiências públicas burocráticas que não dão margem para uma efetiva participação na tomada de decisão não são suficientes para estabelecer um contato direto com a população. Muitas dessas iniciativas de intervenção e ação direta se caracterizam por ações de curto prazo e resultado imediato, e se propõem a promover transformações pontuais, com um enorme caráter simbólico, de atuação individual ou organizada em escala local, estimulando a solidariedade e a cidadania. A intenção reside justamente em provocar a mudança de percepção e de perspectiva das pessoas, através de um estranhamento inicial que se dissipa com o entendimento e a proliferação dessas iniciativas.

Esses movimentos procuram instigar as transformações por meio da ação direta, oferecendo soluções locais para desafios locais. Caracterizam-se por compromissos imediatos e com expectativas realistas, de baixo custo e com grandes possibilidades de transformação, seja ela física ou simbólica. Além disso, mostram ao poder público que a capacidade de mobilização e organização da sociedade não deve ser desconsiderada no momento do planejamento.

No Brasil existem diversos exemplos de ação direta. Muitos deles envolvem a sinalização das ruas, como uma reivindicação do compartilhamento do espaço, como é o caso da pintura de diversas ciclofaixas por parte de um movimento cicloativista, em Fortaleza. O

movimento Massa Crítica³⁹ de Fortaleza, por exemplo, pintou diversas ciclofaixas em locais de grande circulação de ciclistas e ausência de infraestrutura. Segundo o movimento, a pintura não oficial tem caráter simbólico de chamar atenção dos governantes e da população para a necessidade de garantir e respeitar o espaço dos ciclistas, e para as áreas de periferia onde os recursos raramente chegam e onde são mais necessários. A figura 29 mostra que aparentemente a via teria espaço suficiente para acomodar uma estrutura cicloviária, e que uma sinalização feita com tinta não requer grandes investimentos, e sim vontade política.

Figura 29 – Ciclofaixa cidadã, Avenida da Universidade, Fortaleza/CE



Foto: O Povo/Fortaleza⁴⁰

As ciclofaixas são sistematicamente apagadas e o órgão municipal responsável classificou os atos como vandalismo, pois a sinalização seria de competência exclusiva do poder

³⁹ Massa Crítica, ou Bicicletada, é um movimento que surgiu em São Francisco em 1992 e rapidamente seu nome se espalhou e foi adotado por movimentos semelhantes em outras partes do mundo. Com o intuito de se opor e se manifestar contra a dominação do automóvel nas cidades, diversos ciclistas se reúnem na última sexta-feira de cada mês em diversas cidades do mundo para pedalarem juntos. Não se trata de um movimento social estruturado, com lideranças, e sim um movimento com adesão espontânea, grande suficiente para garantir a ocupação das vias de forma relativamente segura. Os próprios participantes fazem o bloqueio das vias laterais, para conter os carros que não queiram respeitar os ciclistas. Um dos casos mais famosos envolvendo a Massa Crítica ocorreu em Porto Alegre, em fevereiro de 2011, quando o motorista Ricardo Neis acelerou o seu carro sobre centenas de ciclistas, atropelando dezenas e ferindo 17 pessoas. O caso, que teve repercussão em diversas cidades do mundo, quatro anos e meio depois ainda não foi julgado.

⁴⁰ Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2015/06/01/noticiafortaleza.3447111/massa-critica-pinta-ciclofaixa-na-avenida-da-universidade.shtml>>. Acesso em agosto de 2015.

público e, supostamente, confundiria os ciclistas e motoristas. Em nota, o coletivo explicou o propósito de sua ação:

O foco do Massa Crítica com a demarcação de ciclovias, a priori, não é reduzir o engarrafamento. É democratizar a via pública e incentivar a utilização de um transporte mais ecológico, melhor para a saúde e menos egoísta, não somente para veículos motorizados, tendo em vista o espaço que ocupam nas vias. O Massa Crítica é adepto da ação direta. Acreditamos que é agindo que pressionamos o poder público a executarem nossas pautas. Não nos interessa os trâmites burocráticos relacionados a isso quando estes só veem para fazer com que as demandas populares não sejam atendidas. Já observamos, por inúmeras vezes que, quando os gestores querem e são coagidos a isso, eles fazem o que deve ser feito. (Nota do coletivo Massa Crítica, Fortaleza⁴¹⁾)

Ato semelhante ocorreu no Paraná. Em ato da Bicicletada de Curitiba, jovens foram levados para a delegacia do meio ambiente acusados de crime ambiental e condenados a pagarem multa, ao pintarem o que seria a “1ª ciclofaixa de Curitiba”, no dia “mundial sem carro”, em 22 de setembro de 2007 (Figura 30). O objetivo da ação era o mesmo, ressaltar a presença dos ciclistas e a necessidade da democratização do espaço urbano e de respeito à vida. O ato contou com o apoio da vizinhança local⁴². Em 2012 a multa foi anulada por não ter considerado que o ato se enquadrava em crimes de pichação e crime ambiental.

Figura 30 – Ciclofaixa autônoma apagada, Curitiba/PR



Foto: Rodolfo Buher, 2007.

⁴¹ Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2014/09/29/noticiafortaleza,3322552/coletivo-pinta-ciclofaixa-em-ruas-da-aldeota.shtml>>

⁴² Disponível em: <<http://www.midaindependente.org/eo/blue/2007/09/395687.shtml>>

Em São Paulo, moradores do bairro Vila Madalena se reuniram para pintar uma faixa de pedestres, em um local carente de sinalização ao final de uma ladeira onde os carros passam em altas velocidades (Figura 31). Após diversos acidentes e solicitações à prefeitura, eles mesmos decidiram fazer um desvio no trânsito, comprar tintas e fazer a sinalização. Diferentemente da ciclovia, a tendência da faixa de pedestre é ser mantida pela prefeitura, pois ela não implica em perda de espaço da via de rolamento ou de estacionamentos para os automóveis.

Figura 31 – Faixa de pedestres cidadã, São Paulo/SP



Foto: Daniela Giorno, 2015.

Em Boa Vista um homem, vítima de acidente de trânsito que o deixou com sequelas, resolveu pintar uma faixa de pedestres em frente a uma escola, no dia de finados, em memória às pessoas que morreram em acidentes (Figura 32). Seu objetivo era sensibilizar as pessoas para não aceitarem como normal a quantidade de mortos no trânsito e mostrar que com três litros de tinta é possível salvar vidas⁴³.

⁴³ Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2013/11/indigena-pinta-faixa-de-pedestre-em-memoria-vitimas-de-transito-de-rr.html>>. Acesso em agosto de 2015.

Figura 32 – Faixa de pedestres pintada em homenagem aos mortos no trânsito, Boa Vista/RR



Foto: Laudinei Sampaio, 2013.

Em Niterói, um grupo de ativistas, registram sua ação noturna de pintar “faixas cidadãs” e avisam que por conta das poucas faixas de pedestres existentes, alguns moradores decidiram se reunir e fazer algo a respeito. Segundo o coletivo, o órgão público responsável só age para privilegiar o fluxo de veículos e não se preocupa com as pessoas. O grupo se preocupou em seguir o padrão e as dimensões oficiais e se verificou no dia seguinte que os motoristas estavam respeitando a sinalização⁴⁴. Outros cruzamentos foram mapeados e a intenção do grupo é seguir realizando ações semelhantes. Mesmo que os motoristas estivessem respeitando e as pessoas não tenham notado que não se tratava de uma sinalização oficial, menos de uma semana depois a faixa foi apagada⁴⁵ sob a justificativa de não estar de acordo com as normas oficiais.

⁴⁴ Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/bairros/ativistas-pintam-faixa-peDESTRES-para-criticar-politicas-voltadas-para-carros-em-niteroi-17044114>>. Acesso em agosto de 2015.

⁴⁵ Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/bairros/nittrans-apaga-faixa-de-peDESTRES-feita-por-ativistas-no-jardim-icarai-17123318>>. Acesso em agosto de 2015.

Em São Paulo, um grupo de ciclistas insatisfeitos com a sinalização da ciclovia decidiu sinalizar dois cruzamentos considerados perigosos, onde os motoristas não estavam respeitando a faixa (Figura 33). Isso ressalta a importância de se escutar às pessoas que utilizam cotidianamente as infraestruturas e não tratar como uma simples reclamação, pois os usuários têm inclusive maior capacidade de identificar os problemas que os técnicos que muitas vezes não utilizam as estruturas que projetam. Os voluntários utilizaram tinta vermelha, barbante, rolos para pintar, cones e cavaletes. O grupo gastou cerca de R\$ 200,00 para garantir a travessia segura por parte dos ciclistas e pedestres.

Figura 33 - Ativistas sinalizando cruzamento perigoso, São Paulo/SP



Foto: Rachel Schein.

Como se pode observar na Figura 34, a ação direta teve um resultado positivo com os motoristas respeitando a sinalização que, ainda que não tenha sido executada pelo órgão público, não teria um real motivo para que essa sinalização fosse apagada. No caso de Niterói supõe-se que a reação do poder público em apagar as faixas de pedestre tinha uma intenção de desestimular esse tipo de ação independente, do que por um efeito negativo na circulação viária.

Figura 34 – Resultado de ação direta em São Paulo/SP



Foto: Rachel Schein.

Os governos locais podem ou não reconhecer essas ações e até mesmo fazer parte desse processo ativo. Em geral, a tendência das administrações municipais é de criminalizar ou silenciar esses grupos, principalmente quando o objetivo não converge com seus interesses ou lhes coloca uma responsabilidade para a qual não tem condições ou interesse de realizar. Quando as iniciativas crescem e ganham a opinião pública, pode existir uma tentativa de cooptação ou de regulação que pode ser aceita e institucionalizar uma ação, ou

continuar ocorrendo de forma autônoma e independente, conforme o desejo de quem as promove.

Um caso que retrata bem essa relação de aceitar uma boa iniciativa e adotar enquanto política institucional ocorreu em Porto Alegre, através de um movimento que ficou conhecido como “Que ônibus passa aqui?” (Figura 35). Um grupo passou a disponibilizar na internet adesivos com esse questionamento para serem colados de forma espontânea nos pontos de ônibus e preenchidos de forma colaborativa pela própria população, uma vez que a sinalização e informação para os usuários de ônibus são praticamente inexistentes.

Figura 35 – Que ônibus passa aqui? Sinalização colaborativa, Porto Alegre, RS



Foto: Gabriel Gomes.

A inexistência de informação revela um descaso do poder público, que supõe que todos sabem andar de ônibus, entendendo que as pessoas fazem o mesmo caminho todos dias, para ir trabalhar/estudar e retornar a casa. Não se consideram as pessoas que não realizam sempre o mesmo trajeto, que podem estar visitando alguém, conhecendo um lugar novo, estão apreendendo a andar na cidade ou que são moradores de outra cidade.

Com uma ideia simples, efetiva e colaborativa e a ajuda das redes sociais e de uma plataforma de financiamento coletivo (*crowdfunding*)⁴⁶, conseguiram arrecadar dinheiro para confeccionar mais adesivos e disseminar a iniciativa para mais de 20 cidades em todas as regiões do país. Os adesivos estão disponíveis na página do coletivo para quem quiser imprimir e reproduzir a iniciativa em sua cidade. Além disso, esse é um exemplo de iniciativa que obteve a atenção do poder público, que ao identificar a grande adesão e satisfação da população com a ideia, estabeleceu uma parceria com os idealizadores do projeto e adotou oficialmente a prática, colando adesivos com informação das linhas nas paradas de ônibus (Figura 36).

Figura 36 – Sinalização oficial nos pontos de ônibus



Foto: Mateus Bruxel / Agência RBS.

Segundo a campanha do Mobilize⁴⁷, de forma geral 90% dos sinais de trânsito das cidades brasileiras são voltados para os motoristas. As sinalizações voltadas para os pedestres e ciclistas são, em geral, destinadas às áreas de conflitos e sinalizando proibições e pontos de

⁴⁶ Financiamento coletivo ou *crowdfunding* é uma forma captação de recursos por meio da internet, que atinge, em geral, pessoas físicas interessadas na causa que está sendo promovida. Muitos coletivos independentes, iniciativas filantrópicas, projetos sociais e pequenos negócios utilizam dessa ferramenta que estabelece uma meta de arrecadação que deve ser atingida em um determinado período para que o projeto se viabilize. No caso da meta não ser atingida o montante retorna para os doadores.

⁴⁷ Ver Relatório de 2014 da campanha Sinalize. Disponível em:

<http://www.mobilize.org.br/mídias/pesquisas/relatório-sinalize-2014.pdf>> Acesso em agosto de 2015.

atenção. Percebendo isso, estudantes de um colégio particular da cidade de Porto Alegre, também com a intenção de sinalizar a cidade para as pessoas, criaram placas indicando não só o caminho, mas também qual a distância estimada caminhando, estimulando dessa forma a caminhada que por vezes não é cogitada inclusive pelo desconhecimento das reais distâncias (Figura 37).

Figura 37 – Sinalização indicativa para pedestres



Fonte: Flickr Colégio Farroupilha⁴⁸.

Ao contrário do que ocorreu com o caso dos adesivos nas paradas de ônibus, a prefeitura de Porto Alegre removeu todas as placas instaladas pelos jovens, por considerar sinalização irregular, e não demonstrou interesse em adotar a iniciativa, que teve boa aceitação popular. A sinalização voltada para os pedestres atualmente em Porto Alegre existe no centro histórico da cidade e têm um caráter mais de informação turística do que para deslocamentos cotidianos, e não informa as distâncias, apenas a direção (Figura 38). A chamada “Rota de Pedestres” coincide com o caminho sugerido no mapa turístico da cidade, entregue nos pontos de informação.

⁴⁸ Álbum completo disponível em:

<<https://www.flickr.com/photos/soufarroupilha/sets/72157642968061845/>> Acesso em agosto de 2015.

Figura 38 – Sinalização oficial para pedestres



Foto: Samuel Maciel/PMPA.

Todos os casos descritos são exemplos de intervenções extremamente necessárias, de baixo impacto e que requerem poucos investimentos. É sabido que o poder público tem dificuldades em ofertar e manter toda sua infraestrutura urbana, mobiliário, passeios, poda das árvores, limpeza e iluminação urbana, etc. Entretanto, a ausência de políticas públicas voltadas para a circulação das pessoas e a qualidade dos espaços públicos revela uma importância secundária conferida a estas questões. A proliferação dessas iniciativas demonstra que as cidades estão cheias de cidadãos esclarecidos e qualificados, com vontade de colaborar identificando os seus problemas e propondo soluções para a sua cidade. Os planejadores deveriam deixar seus receios de lado e sentar com as comunidades e a população em geral para desenhar as soluções de forma participativa e mediar os conflitos de interesse. Quando existe um planejamento efetivamente democrático as chances de rejeição às medidas propostas são menores.

Para além das intervenções envolvendo sinalização para pedestres e ciclistas, existem diversos coletivos que atuam nos espaços públicos de forma direta. É o caso do grupo dos “Serviços Gerais” (Figura 39), que é um coletivo que considera suas ações como uma intervenção artística que deseja mostrar uma nova forma de se relacionar com a cidade. O grupo possui um canal de vídeos na internet⁴⁹, onde disponibilizam vídeos realizando pequenos reparos nos espaços públicos, como conserto de gradis (grades de

⁴⁹ Disponível em:<<http://servicosgerais.tumblr.com/>>. Acesso em agosto de 2015.

contenção/proteção de pedestres), lixeiras em pontos de ônibus, limpeza de monumentos, arrumação de brinquedos nas pracinhas infantis, placas de sinalização, etc. Em sua página, o grupo faz uma provocação sobre o significado de suas ações: “Um conjunto de intervenções com pequenas manutenções ou uma intervenção eterna?”.

Figura 39 – Serviços Gerais, pequenas eternas manutenções



Foto: Marina Coelho.

Outro exemplo inspirador é a Praça de bolso do Ciclista, no centro histórico de Curitiba (Figura 40). Esse espaço público foi concebido a partir de uma reforma realizada pela prefeitura em uma pequena rua escura e degradada do centro, refazendo o pavimento e instalando uma nova iluminação pública voltada para as calçadas. Um espaço residual abandonado chamou a atenção do coletivo Ciclo Iguaçu, que solicitou para a prefeitura a ocupação do espaço, que foi cedido, porém sem orçamento para melhorias. A partir disso, foram organizados 17 mutirões aos finais de semana para construir a praça de forma coletiva e colaborativa. A prefeitura e os comerciantes do bairro ajudaram com os materiais e os cidadãos entraram com a mão de obra⁵⁰.

⁵⁰ Disponível em: <<http://redesustentabilidade.org.br/populacao-vai-para-rua-e-cria-praca-no-centro-de-curitiba/>>. Acesso em agosto de 2015.

Figura 40 – Mutirão de construção da Praça de bolso do Ciclista, Curitiba/PR



Foto: Everson Bressan/ Prefeitura de Curitiba.

Após a nova vida conferida ao local, novos bares e pequenos negócios retornaram e a uma nova centralidade se formou. A praça hoje concentra diversas atividades culturais e artísticas e interage muito bem com o entorno onde está inserida (Figura 41). Na placa instalada pela prefeitura na data de inauguração constam os seguintes dizeres: “Este espaço agora entregue à cidade, idealizado pelos ciclistas curitibanos e construído pela comunidade, com apoio da Prefeitura, celebra o ciclismo como atividade de interesse da população, urbanisticamente correto e ambientalmente sustentável”.

Todas essas iniciativas apresentadas revelam uma demanda reprimida da sociedade, que tem a necessidade de se manifestar, intervir, de reivindicar os espaços públicos. Essas pequenas ações com grande poder de transformação, empoderam o cidadão, conferem identidade e pertencimento à população, favorecem a vitalidade urbana, as trocas sociais e a não segregação.

Figura 41 – Vitalidade urbana na Praça de Bolso do Ciclista, Curitiba/PR



Foto: Marcos Dias.

Como estes exemplos, existem diversas outras iniciativas de apropriação dos espaços públicos. O Pedal Social⁵¹ que constrói paraciclos nas comunidades e empresta bicicletas para quem não tem dinheiro para se deslocar, até que a pessoa tenha condições e possa ceder a bicicleta para outra. O Passanelá⁵², que é uma iniciativa do grupo Cidade para as Pessoas, é um projeto que tem como objetivo resignificar as passarelas para pedestres da cidade de São Paulo. Essas infraestruturas, que visam conferir maior segurança viária para as pessoas obrigando-as a transporem as avenidas por cima ao invés de se arriscarem no meio dos carros, muitas vezes não são utilizadas pela falta de segurança pública associada. Com a inserção de mobiliário urbano alternativo, com tecidos, plantas, bancos, o projeto Passanelá transforma as passarelas em lugares agradáveis, com possibilidade de permanência e descanso, menos hostis à cidade e principalmente para os pedestres (Figura 42).

⁵¹ Disponível em: <<https://pedalsocial.wordpress.com/>> Acesso em agosto de 2015.

⁵² Disponível em: <<https://www.facebook.com/passanelacpp?ref=ts>> Acesso em agosto de 2015.

Figura 42 – Transformação das passarelas em locais agradáveis e de permanência. Projeto Passanelas, São Paulo/SP



Foto: Floriana Breyer.

O projeto “Olhe o degrau”, promovido pelo Cidade Ativa⁵³, também visa resignificar um tipo de espaço público cada vez mais abandonado que são as escadarias de bairro, que se tornaram menos importantes com o aumento da motorização, e hoje são associadas à insegurança. Foi promovida uma oficina de construção de mobiliário urbano (Figura 43), que contou com a participação da comunidade residente no entorno, as paredes foram pintadas, bancos e mesas instalados, criando um ambiente que permite a convivência e incentiva a permanência nesses espaços públicos.

⁵³ Disponível em: <http://www.cidadeativa.org.br> Acesso em agosto de 2015.

Figura 43 – Olhe o degrau: oficina de mobiliário urbano



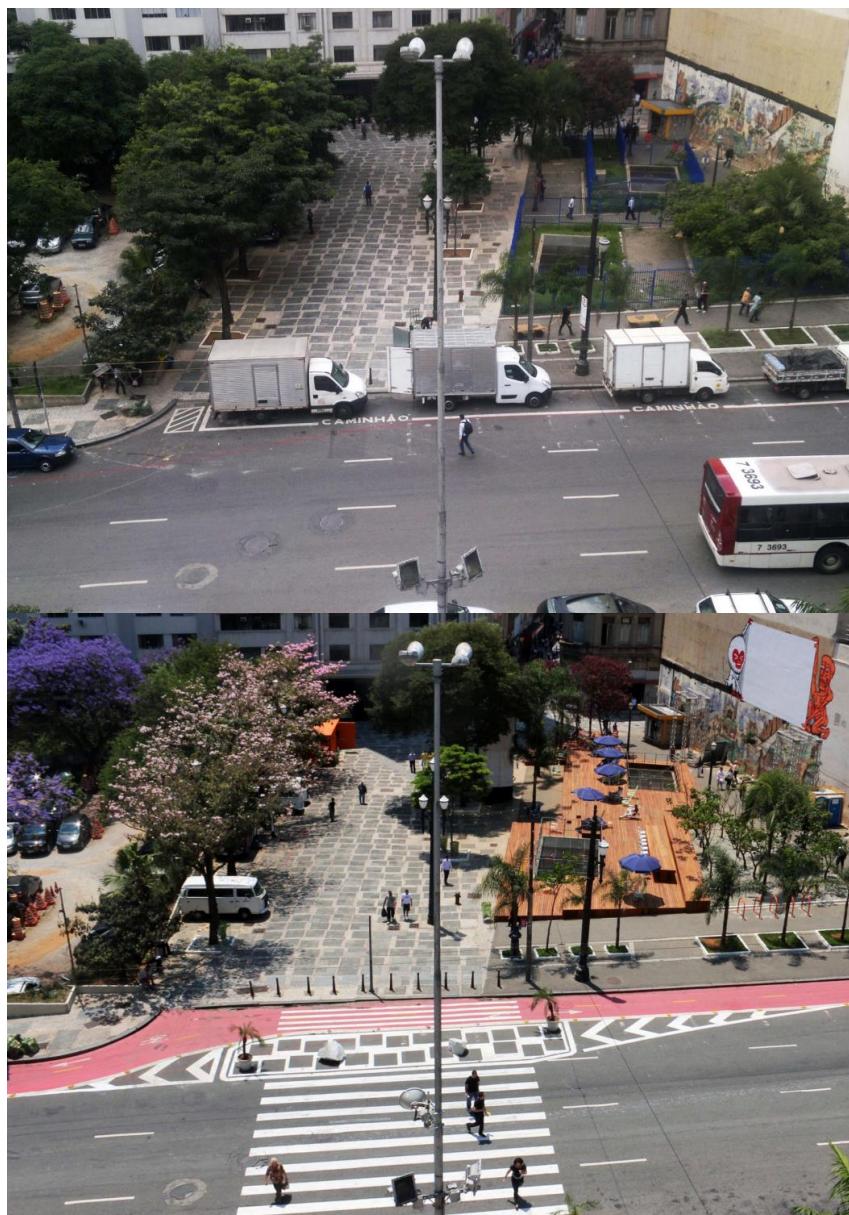
Foto: Cidade Ativa / Divulgação.

Esses tipos de ações contém todo o simbolismo das pequenas ações inspiradoras e são facilmente replicáveis. Além da boa vontade da população, existem diversas entidades e coletivos que organizam e estimulam esse tipo de ação colaborativa. A transformação das cidades e das relações humanas acontecerá na escala local dos espaços cotidianos das pessoas. A retomada dos espaços públicos passa pela requalificação e ampliação de suas possibilidades de apropriação.

Ações institucionais, orientadas por políticas urbanas transformadoras também podem atingir o mesmo efeito, uma vez que identifiquem as reais demandas cotidianas da população localmente. O programa Centro Aberto, promovido pela atual administração municipal de São Paulo, por exemplo, vem promovendo medidas de requalificação do centro sem necessariamente passar por processos de reestruturação do espaço, elitistas e gentrificadores do espaço.

A Figura 43 mostra um “antes e depois”⁵⁴ de uma praça no centro de São Paulo. Nesse espaço público foi retirado e realocado um estacionamento de caminhões, sendo inserida uma ciclovia e uma faixa de pedestres. Na praça que era cercada e abandonada, retiraram-se as grades e o local ganhou cores, criaram-se espaços de permanência, inclusive com mobiliário móvel (guarda-sol e cadeiras), que permitem a flexibilização do espaço, que se adapta conforme os usos destinados a ele.

Figura 44 – Antes e depois, Largo São Francisco e Praça do Ouvidor, São Paulo/SP



Fonte: SPUrbanismo/Divulgação.

⁵⁴ Para ver outros exemplos de pequenas transformações de espaços públicos urbanos antes voltados para os automóveis e posteriormente recuperados para as pessoas, consulte a galeria “antes e depois” do Urb-i, que reúne casos do mundo inteiro. Disponível em: <<http://www.urb-i.com/#!antes-depois/c4ak>>. Acesso em agosto de 2015.

Alguns podem argumentar que intervenções desse porte para uma cidade como São Paulo não surtem o menor efeito. Entretanto, em uma metrópole global, orientada para as necessidades dos automóveis, estes espaços são capazes de iniciar uma transformação da forma como as pessoas enxergam os espaços públicos e como se veem na vida urbana cotidiana. Além disso, revelam um foco dado pelo planejamento às necessidades humanas e urbanas das pessoas, na democratização do espaço, na promoção da cidadania.

Pequenas intervenções se adaptam melhor à realidade local e apresentam um custo extremamente modesto em comparação a outros tipos de infraestrutura urbana, em especial viária (abertura/duplicação de vias, viadutos, pontes, etc). Além disso, vivemos uma época das indiferenças urbanas, em que as atenções se voltam para os espaços privados de lazer e reprodução da vida social. Essas ações vêm num sentido contrário, de que a vivência cotidiana é capaz de ampliar os desejos e despertar para novas (talvez não tão novas assim) formas de vivenciar e se relacionar com o espaço urbano e o conjunto da sociedade. Retomando as contribuições de Lefebvre, o espaço é vivenciado na sua dimensão cotidiana e concreta, porém é planejado em uma perspectiva abstrata, idealizada por seus agentes que, muitas vezes, não consideram a vida e as relações que vão dar sentido a esse planejamento que se propõe a transformar o espaço.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta dissertação foi conferir um enfoque geográfico às análises da mobilidade urbana, de forma abrangente e sistemática, identificando como ela influencia a apropriação cotidiana dos espaços públicos e quais elementos condicionam essa relação. Foram correlacionadas duas abordagens principais, da produção do espaço e a mobilidade urbana, a partir de uma revisão bibliográfica e conceitual, identificando as lacunas metodológicas sobre o tema no âmbito das ciências humanas, em especial a Geografia.

Foi realizada uma contextualização histórica acerca das origens do sistema urbano atual, orientado para as demandas dos automóveis e para a reprodução capitalista de uma sociedade marcada pelas desigualdades sociais e territoriais. Além disso, essa proposta considerou a análise das políticas públicas, o dinamismo do território em função da economia e da política e como isso afeta o cotidiano das pessoas e das relações sociais em geral, por meio da análise dos condicionantes individuais da mobilidade (socioeconômicos, físicos e de gênero).

A complexidade, a pertinência e a atualidade do tema estão associadas à necessidade prática de intervenção na realidade cotidiana, na manutenção do sistema de circulação que garante o funcionamento da dinâmica da sociedade urbana. Essa necessidade de intervenção se reflete na busca por encontrar padrões que expliquem e justifiquem o atual modelo de planejamento e desenvolvimento urbano que, apesar de não poder ser reduzido a um modelo teórico, implica na construção de um discurso simples que oriente as políticas públicas de transporte e a gestão de seus recursos.

Do ponto de vista teórico, a contribuição dessa dissertação reside no aporte metodológico e conceitual para a análise da mobilidade em uma perspectiva geográfica. Os autores trazidos para o debate ressaltam as lacunas existentes e a necessidade de colocar os estudos da mobilidade em um contexto de abordagens sociológicas, complexificando a análise, e exigindo novos conceitos e abordagens para o seu entendimento. Para compreender as dinâmicas da sociedade, é preciso considerar, portanto, os aspectos espaciais, de forma a substituir o enfoque causal por uma análise dialética e a superar a separação entre a abordagem social, historicista e qualitativo e a abordagem física, de caráter quantitativa e econômico.

Kaufmann (2009) elencou princípios metodológicos para estudos de mobilidade urbana, que foram utilizados em nossa análise, são eles: considerar a mobilidade com um fenômeno social; a interdisciplinaridade; o reconhecimento da escala macro e micro de análise; considerar a importância dos fluxos e de suas consequências além da importância de contextualização das análises. Miralles (2002, 2009) trouxe como contribuição as novas dimensões que foram incorporadas ao tema, como a questão ambiental e seus impactos no meio social (consumo energético, emissões de poluentes, ruídos, etc.) e da acessibilidade. A autora também se referiu à importância de inserir a dimensão temporal e a análise dos impactos espaciais dos sistemas de transporte e mobilidade, além da inter-relação das esferas sociais, econômicas e políticas.

Gutiérrez (2008,2009) vai abordar a ascensão da temática da inclusão social como objetivo do desenvolvimento urbano e como ela coincide com a respectiva ascensão da mobilidade urbana no campo dos transportes. A ausência de um corpo teórico e metodológico desenvolvido no campo dos transportes, com pouca tradição em produzir teoria própria, associada à rápida ascensão do tema da mobilidade fez com que as ideias com pouca solidez e discussão fossem difundidas, sem a necessária avaliação de seus avanços e limitações. Para ela, a mobilidade é uma prática social de deslocamento no território, condicionada pelos aspectos subjetivos, individuais e cotidianos e deve ser entendida com a realização das necessidades e desejos individuais, e não o deslocamento como uma finalidade em si mesma.

Para Levy (2002), a mobilidade se relaciona não só com a possibilidade e a necessidade de deslocamentos, mas em como a sociedade vai tratar das demandas e possibilidades coletivas. Trouxe como contribuição o tema da “superposição das métricas” e como cada indivíduo vai perceber e se relacionar como o meio urbano de forma distinta, constituindo a sua rede de potencialidades, ainda que em um contexto social similar, o que vai gerar dificuldades metodológicas e um desafio para as formas habituais de pensar o espaço.

A apropriação cotidiana do espaço se materializa por meio dos deslocamentos e da acessibilidade urbana e está sujeita a todo tipo de regulação, subversão e conflitos existentes na sociedade. Em qualquer ação que um indivíduo realize no espaço, ele necessita se deslocar, caracterizando a mobilidade como um fenômeno que está no centro da vida social, de forma transversal a todas as outras práticas cotidianas. Nesse sentido, a mobilidade pode ser entendida como uma apropriação cotidiana do espaço e analiticamente

nos auxilia a compreender os desejos e necessidades da população, a partir de seu vínculo espacial com o ambiente urbano, uma vez que o espaço ganha sentido a partir da vivência.

Da mesma forma que as análises da mobilidade, o estudo da produção do espaço urbano vai superar o enfoque da mera localização dos fenômenos, para entender como se organizam, interagem e reagem os grupos humanos e identificar o papel do indivíduo como produtor do espaço. Uma das contribuições da teoria da produção do espaço se encontra justamente na incorporação da análise da reprodução das relações sociais também como produtoras do espaço, no nosso caso, a mobilidade urbana.

Outra contribuição deste trabalho reside na análise da macroacessibilidade no contexto brasileiro atual. Inicialmente foi realizada uma interpretação das origens do modelo urbano dependente do automóvel no mundo, a forma como ele se desenvolveu no cenário nacional, durante o regime autoritário e como se converteu em seu próprio limitante por meio do excesso de sua reprodução. Essa contextualização é importante, pois ela vai revelar a formação da estrutura organizativa da sociedade, auxiliar na compreensão do funcionamento das atuais políticas públicas para mobilidade no país, e suas implicações sociais, políticas e econômicas ao longo do tempo. A macroacessibilidade vai se relacionar diretamente com a abrangência espacial do sistema viário em função das possibilidades de acesso às infraestruturas e serviços urbanos, as desigualdades sociais e territoriais, as lutas por políticas públicas mais inclusivas e pela efetivação do direito à cidade.

Com importância crescente, a indústria automobilística passa a ter um papel central na dinâmica capitalista industrial, como motor do seu desenvolvimento econômico e por meio de seus desdobramentos na produção do espaço urbano, que foi cedendo e se adequando progressivamente ao uso dos automóveis. No momento que se estabelece um ideal de produção e consumo em massa de automóveis é necessário criar condições nas cidades favoráveis ao seu uso. O modelo centrado no ideal de produção e consumo de automóveis, portanto, extrapola os limites da esfera produtiva, cria novos códigos de conduta para a circulação em vias públicas, atingindo o cotidiano das pessoas, e consequentemente influencia as próprias práticas e relações sociais no espaço. A estrutura social, vinculada ao sistema econômico que foi criada ao redor do automóvel não se sustentaria sem a dimensão simbólica que esse objeto de consumo adquiriu na sociedade.

Esse modelo viria para consolidar o crescimento econômico concentrador de renda e territorial centrado nas grandes cidades brasileiras, não incorporando uma parcela significativa da população no circuito de produção e consumo, aprofundando as desigualdades sociais e territoriais. À medida que as distâncias e os tempos de deslocamentos vãos sendo superadas, pelo desenvolvimento da tecnologia automotiva, as cidades se expandem na mesma proporção, de forma desordenada, ausente de infraestrutura básica, serviços públicos e com alto déficit habitacional.

Existe um desequilíbrio significativo na relação do uso do espaço urbano e dos recursos públicos entre regiões da cidade e entre os modos privados e a mobilidade coletiva e/ou não motorizada. Devido a essas disparidades, o espaço apropriado acaba se tornando uma das formas de manifestação do poder. Dessa forma, não só a maneira como se desloca, mas o lugar ocupado pelo individuo também constitui um excelente indicador de sua posição social, como bem observado por Gutiérrez (2008), a mobilidade física é uma condição da mobilidade social. Assim, podemos dizer que é possível recorrer à análise da mobilidade urbana e da acessibilidade como forma de identificar os processos de desigualdades sócio-espaciais. A análise das desigualdades socioeconômicas e espaciais no processo de desenvolvimento das redes de infraestrutura de transporte e dos fluxos e demandas geradas são determinantes para o entendimento da mobilidade urbana enquanto processo produtor e estruturador do espaço.

O planejamento da mobilidade urbana é fortemente marcado pelo contexto histórico das políticas adotadas e revelam os interesses dominantes que as moldaram. O que ocorre não é necessariamente uma falta de planejamento, ou de soluções técnicas e até mesmo de falta de recursos, e sim um planejamento urbano onde o Estado não exerce sua função de regulador dos interesses públicos em virtude das pressões econômicas e passa a empregar critérios de mercado para estabelecer suas políticas públicas. Ainda assim, apesar de todos os incentivos e defesa da continuidade de reprodução desse modelo, é possível afirmar que o modelo carrocentrista está em declínio, mas as forças que o sustentam continuam influentes e resistentes às mudanças estruturais necessárias.

A expansão urbana causada por esse modelo de produção do espaço urbano criam cidades pouco densas e dispersas, o que por sua vez gera uma maior dependência do automóvel, que reflete na necessidade de expansão da rede, o que vai gerar ainda mais dispersão urbana. A necessidade de construção de mais vias atrai mais carros que geram maiores

congestionamentos. Mais congestionamentos vão exigir mais vias, que vão atrair mais carros e assim por diante. Trata-se de um círculo vicioso de reprodução do espaço que deve ser rompido. Não existem casos de cidades no mundo que superaram os problemas das cidades e do trânsito construindo apenas mais vias e favorecendo ainda mais o automóvel. É preciso ter claro que não chegaremos a respostas diferentes se seguirmos fazendo as mesmas perguntas.

O consumo desigual e antidemocrático do espaço revela uma circulação urbana e uma cidade excludente. Os automóveis consomem mais espaço viário, gastam mais energia, geram mais poluição, ruídos, acidentes, transportam menos pessoas, em média 30% das viagens no país. Além disso, 30% dos trajetos de carro são de menos de 3 km e 50% inferiores a 5 km, distâncias facilmente superáveis em bicicleta ou até mesmo caminhando.

Apesar do papel dominante das forças hegemônicas no planejamento urbano, os deslocamentos realizados pelas pessoas e os caminhos desejados por elas têm o potencial de influenciar ou induzir a produção do espaço, ainda que em escalas locais. Ao contrário do que se estabelece como prática, o planejamento deve ser orientado a partir da mobilidade desejada e das reais demandas cotidianas das pessoas, e não tentar regular, induzir e cercear os movimentos, de forma a não impactar negativamente o fluxo dos automóveis.

Esse cenário em desequilíbrio permitiu o avanço da legislação e a incorporação de uma perspectiva ampliada da mobilidade urbana para as políticas públicas, relacionado com a equidade e a justiça social. Essa mudança de perspectiva passa a tratar a mobilidade não mais como uma questão meramente técnica e de infraestrutura, e passa a ser uma questão social e política, e assim deve ser entendido e planejado sob essa ótica.

Em vias de realizar o fechamento do presente estudo, o Senado Federal aprovou, no dia 9 de setembro de 2015, a PEC 74/2013, de autoria da Deputada de São Paulo Luiza Erundina, que inclui o transporte na lista dos direitos sociais constitucionais. A lei foi promulgada no dia 15 de setembro de 2015. A mobilidade urbana como um direito social - que dá o nome ao terceiro capítulo da presente dissertação - é uma vitória dos movimentos sociais e da sociedade em geral. A lei não garante que esse direito será assegurado universalmente, como não ocorre com a saúde, habitação e moradia, entretanto, é muito importante para assegurar a legitimidade da luta e das reivindicações, em especial para que

o transporte pare de ser considerado apenas como uma mercadoria e um serviço extremamente lucrativo, enquanto atua como limitante do acesso à cidade e os demais serviços sociais. Em teoria, o transporte passa a ser entendido como um meio para diminuir as desigualdades, melhorar a qualidade de vida, garantir o direito à cidade e o acesso aos demais direitos sociais, e induzir que o planejamento seja orientado por princípios de equidade no uso dos espaços de circulação.

Essa ampliação da política abre espaço para debater de forma adequada as implicações, limitações e problemas sociais que o transporte exerce no cotidiano das pessoas. Estabelecer o transporte como um direito social constitucional implica em uma reversão das prioridades e dos privilégios urbanos; em reorientar as políticas de expansão urbana e habitacionais de interesse social; em redirecionar os investimentos públicos, para assegurar de forma equitativa o direito de ir-e-vir; em rediscutir a necessidade de subsídios tarifários e a ampliação das gratuidades, além de revisão da política de concessões dos serviços à iniciativa privada. O não atendimento de determinadas regiões ou a escassez de horários em função da baixa rentabilidade de determinadas linhas de transporte público coletivo já não se justifica mais.

Em relação à microacessibilidade, esta deve sempre ser analisada a partir de sua interação com a macroacessibilidade, e vai ser diretamente impactada pelo desenho urbano e pelos condicionantes físicos, socioeconômicos, de idade e gênero. A microacessibilidade cotidiana se manifesta por meio da materialização da apropriação dos espaços públicos. Está mais diretamente relacionada às pequenas intervenções e ações diretas, que pretendem fomentar a sociabilidade e a convivência, por meio da aceitação da diversidade e do favorecimento a vida urbana pública.

A estrutura institucional e as políticas públicas atuam de forma padronizada para o atendimento, ineficaz, de demandas extremamente diversas e complementares de mobilidade na sociedade. A mobilidade urbana impacta e é percebida de formas distintas pelas pessoas e, portanto, deve ser tratada a partir de suas particularidades e desigualdades demográficas, socioeconômicas e territoriais. Os papéis desempenhados na circulação de uma cidade não podem ser generalizados nem tampouco resumidos exclusivamente ao tipo de transporte utilizado.

Além dos condicionantes socioeconômicos, que acabam sendo diretamente relacionados com o acesso à cidade e os modos, possibilidades de transporte adotado, as pessoas, ainda que possuam a mesma faixa de renda, vão ter sua mobilidade impactada pelos demais condicionantes individuais. Em relação a condicionantes de gênero, como vimos, o padrão de deslocamento das mulheres é bastante distinto dos homens, sendo elas a maioria entre os pedestres e minoria entre o transporte individual, o que revela os diferentes papéis exercidos na sociedade. As mulheres em geral realizam mais viagens ao longo do dia, de mais curta duração, em geral a pé ou em transporte público, por conta de suas atividades além do trabalho, com compras, cuidados com os filhos e com a casa. Sendo a maioria entre os pedestres, as mulheres são também um dos grupos mais vulneráveis aos assaltos e abusos sexuais, o que pode ser acentuado caso essa mulher seja criança, idosa ou tenha alguma limitação física para realizar seus deslocamentos.

Assim no caso das mulheres, as pessoas com deficiência, as crianças e os idosos, em geral, não têm suas particularidades e dificuldades de locomoção consideradas no planejamento urbano. A população idosa vem crescendo no país, já representam 11% da população, e as cidades não estão preparadas para dar segurança e autonomia para que os idosos possam exercer suas atividades cotidianas sem uma relação de dependência com algum acompanhante. Quase 30% dos atropelamentos envolvendo pedestres são com idosos, por conta das dificuldades e ausências de travessias, que quando existem não garantem um tempo de cruzamento suficiente por serem programadas para uma velocidade média de caminhada superior à imprimida pelos idosos. Além dos atropelamentos, são muito recorrentes acidentes e traumas ortopédicos em calçadas por conta da sua inexistência ou das péssimas condições de sua manutenção.

Em relação às pessoas com deficiência não ocorre de forma diferente, inclusive quase metade das pessoas com deficiência severa no Brasil possuem 65 anos ou mais. Muitas vezes a essas pessoas não lhes é assegurada a possibilidade de se apropriar do espaço de forma autônoma, tornando-se dependentes dos poucos meios de transporte e caminhos acessíveis. Essa autonomia também vai estar diretamente relacionada à sua condição social e econômica, podendo se agravar ainda mais, dependendo da infraestrutura disponível, da forma e do desenho urbano do entorno de sua residência e do seu local de trabalho, quando este existir, pois boa parcela da população com deficiência tem muitas dificuldades de ingresso no mercado de trabalho.

Dessa forma, é possível dizer que as pessoas com limitações, seja por sua idade, suas condições físicas, a carga que está transportando, uma lesão temporária ou permanente, acompanhado de uma criança, etc., não possuem uma incapacidade. A incapacidade é resultado de uma sociedade e de uma cidade que não incorpora a diversidade e acaba criando barreiras de locomoção para boa parcela da população. O fato de justificar a limitação ao próprio individuo é um tipo de opressão social, onde ele é culpabilizado por sua própria imobilidade, quando em realidade o problema reside na própria cidade que não está adaptada para a diversidade da sociedade. Se todos somos iguais perante a lei e, supostamente, temos o direito de ir e vir assegurado, a cidade precisa estar preparada para oferecer condições mínimas a toda sua população.

Com o foco na resolução dos problemas e no atendimento da macroacessibilidade, muitas vezes os aspectos locais, as pequenas intervenções e demandas dos pedestres não são consideradas, ou adquirem uma importância secundária. Grandes obras ainda são entendida por políticos e pela população como uma demonstração de trabalho e progresso e, apesar dos grandes investimentos e incômodos temporários, continuam sendo reproduzidas muitas vezes sem potencializar uma real transformação ou melhora dos problemas urbanos relacionados à mobilidade.

Todos esses fatores de exclusão e imobilidade, sejam eles econômicos, pelo uso desigual do espaço em favor dos automóveis, seja pela localização da moradia e do trabalho/escola, seja pela ausência de equipamentos de lazer e cultura no território, seja por conta da idade, do gênero, condição social etc., vão gerar reações e pressões diversas para a construção de um novo paradigma. Esses novos movimentos que reivindicam a retomada dos espaços públicos vão no sentido contrário das medidas de autossegregação e a privatização da vida pública. Podemos entender isso como um fenômeno reativo, que demonstra que ainda existe uma parcela da sociedade que não abandonou o ideal da cidade e da coesão social.

Esse entendimento reforça a importância da organização e pressão popular, em estruturar suas pautas e reivindicar seus direitos nos espaços públicos e políticos institucionais. A atual crise do modelo urbano e a eclosão destes movimentos reforça a ideia de que o aumento de renda da população por si só não soluciona o problema da urbanidade e a da precariedade dos serviços públicos, em especial o transporte. A defesa da mobilidade urbana e da livre apropriação dos espaços públicos é contrária à priorização dada pelas ações públicas aos interesses privados.

O carro pode ser o melhor atalho para melhorar a qualidade de vida, porém é imediatista e gera consequências para todo o coletivo. Como dito anteriormente, o preço de se incorporar a dimensão humana ao planejamento urbano é ínfimo se comparado às demais infraestruturas. Não se trata de uma escassez de recursos ou dificuldades técnicas, e sim da necessidade de romper certos paradigmas do planejamento por meio de decisões políticas que reafirmem a função social e cultural do espaço urbano, como local de encontros e possibilidades, que contribui para a formação de uma sociedade mais democrática, diversa e menos segregada.

Hoje a política urbana é voltada para a propriedade e não para a cidade. Altos indicadores econômicos e aumento do poder de consumo não significam que a população esteja satisfeita. Estamos em um momento em que famílias possuem televisão a cabo, internet mas não possuem saneamento básico ou um ponto de ônibus próximo de sua residência. A atual legislação brasileira é progressista, porém o Estado não consegue exigir o seu cumprimento e tampouco consegue operar todas suas competências, repassando para o mercado e a iniciativa privada parcelas da cidade. O mercado, como se sabe, não é capaz de gerar qualidade de vida para as pessoas ou diminuir a desigualdade social.

É preciso, portanto, parar de criar soluções genéricas e tentar replicá-las em todos os lugares. Cada lugar carrega suas particularidades e seu simbolismo e o seu planejamento deve plural e capaz de perceber e incorporar os diferentes usos e características. Se as ruas de uma cidade são vivas e alegres, essa cidade vai ser considerada viva e alegre. A própria diversidade da cidade pode ser medida pelas coisas que você pode fazer de graça. A história das cidades é contada por meio de seus espaços públicos e não pela história privada de algum indivíduo. A vida acontece a pé!

Essa dissertação se propôs ser um estudo da mobilidade como metodologia de análise da produção do espaço urbano, identificando como a mobilidade urbana influencia e é influenciada pela apropriação dos espaços públicos urbanos. A proposta de desenvolver um estudo teórico, aportando contribuições conceituais e metodológicas para o tema da mobilidade, ainda carente de referências, tem como limitante a não formulação de metodologia de análise aplicável, que permitira trabalhar com estudos de casos e interpretar de forma mais aprofundada da mobilidade em determinados locais. Sua contribuição principal se dá no âmbito conceitual ao aportar importantes elementos e referências para a análise geográfica da mobilidade urbana. Para estudos futuros,

pretendemos aprofundar as análises sobre a compreensão das transformações das relações sociais na sociedade contemporânea, ocasionadas pelas novas formas de se mover e se apropriar da cidade.

REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, J.; BRASILEIRO, O. L.; SANTOS, E. M.; SENNA, J. M.; FILHO, R.D.O. *Transportes no Brasil: que história contar?* In: ANPET. **Transportes. Volume 9 - Nº. 2.** Rio de Janeiro, 2001.
- ARANTES, O. (1998), **Urbanismo em fim de linha.** São Paulo, Edusp. Disponível em: <<http://www.kilibro.com/en/book/preview/1049915/urbanismo-em-fim-de-linha>>
- ANTP. **Sistema de Informações da Mobilidade Urbana, Relatório Comparativo 2003-2011.** São Paulo: ANTP, 2012.
- _____. **Sistema de Informações da Mobilidade Urbana: Relatório Geral 2012.** São Paulo: ANTP, 2014
- AUGÉ, M. **Não-Lugares: Introdução a uma antropologia da supermodernidade.** Campinas, SP: Editora Papirus, 1994.
- _____. **Elogio de la bicicleta.** Barcelona: Gedisa editorial, 2009.
- _____. **Por uma antropologia da mobilidade.** Maceió: Unesp/Edufal, 2010.
- BARRETO, K. M. L. **Envelhecimento, mobilidade urbana e saúde: um estudo da população idosa** [tese de doutorado]. Recife: Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz; 2012.
- BERTAUD, A. **The spatial organization of cities: Deliberate outcome or unforeseen consequence?** Institute of Urban and Regional Development, University of California at Berkeley. California, 2004.
- BID. **Guia operacional de acessibilidade para projetos de desenvolvimento urbano com critérios de desenho universal.** Rio de Janeiro/RJ, 2004.
- BORJA, J.; MUXI Z. **El espacio público: ciudad y ciudadanía.** Barcelona: Editora Electa, 2003.
- BOTELHO, A. **A produção do espaço como estratégia do capital. O setor imobiliário.** In: O urbano em fragmentos. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2007, p. 21-66.
- BRASIL. **Lei nº 9.503**, de 23 de setembro de 1997. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 24 de set. de 1997. p. 21201.
- BRASIL. **Decreto nº 5.296**, de 2 de dezembro de 2004. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 2 de dez. de 2004. P. 5.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável.** Caderno MCidades nº 6. Brasília, 2004.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Brasil Acessível: Programa Brasileiro de Acessibilidade Urbana.** Brasília, 2006a.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Gestão Integrada da mobilidade urbana.** Brasília.

2006b.

BRASIL. Ministério das Cidades. **PlanMob: construindo a cidade sustentável.** Caderno de Referências para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana. Brasília, 2007.

BRASIL. **Lei nº 12.587**, de 03 de janeiro de 2012. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 04 de jan. de 2012. p. 1.

BRASIL. Secretaria Nacional da Promoção dos direitos da Pessoa com Deficiência. **Cartilha do censo 2010 – pessoas com deficiência.** Brasília/DF, 2012b.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Planejamento em mobilidade urbana.** Brasília, 2013.

BRASIL. **Lei nº 13.145**, de 06 de julho de 2015. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 07 de jul. de 2015. p. 1.

CACCIA, L. S. **A apropriação do espaço público a partir do estudo das representações sociais no parque da redenção em Porto Alegre/RS.** 2011. 94 f. Trabalho de Graduação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2011.

CARLOS, A. F. **A (re)produção do espaço urbano.** São Paulo: Edusp, 1994.

_____. **O lugar no/do mundo.** São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana.** São Paulo: Contexto, 2001.

CERTEAU, M. - **A invenção do cotidiano.** V.1 - artes de fazer. Petrópolis - Vozes, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA. **Cidades para Bicicletas, cidades do futuro.** Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/archives/cycling/cycling_pt.pdf>

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 2004.

EMBARQ Brasil. **DOTS Cidades: Manual de Desenvolvimento Urbano Orientado ao Transporte Sustentável.** Brasil, 2014

FEE. **Enquanto a tarifa de ônibus sobe, andar de carro fica mais barato em Porto Alegre.** In: Carta de Conjuntura, ano 24 nº 03. Porto Alegre, 2015.

FISCHER, M. A. T. S., & SILVA FILHO, I. G. **Desafios de mobilidade enfrentados por idosos em seu meio.** Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre/RS, 2011.

GEHL, J. **Cidades para Pessoas.** Tradução Anita Di Marco. São Paulo, Perspectiva, 2013. p. 121.

_____. **Nex City Life.** Gemozoe, Kirnaes & Sondergaard, the Danish Architectural Press, 2006

GOMIDE, A. **Mobilidade Urbana, iniquidade e políticas sociais.** In: políticas sociais – acompanhamento e análise. Ipea. Fev 2006. Brasília/DF, Brasil.

GOMIDE, A.; GALINDO, E. P. **A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi.** Estudos avançados 27, 2013.

GORZ, A. **A Ideologia Social do Automóvel.** In: Ludd, N. (org.) Apocalipse motorizado: A tirania do automóvel em um planeta poluído. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2005.

GROS, F. **Caminhar, uma filosofia.** São Paulo: Editora É Realizações, 2010.

GUIMARÃES, D. **Deslocamento é lugar.** In: Revista Urbânia4. 2010. Disponível em: <<http://urbania4.org/2011/02/14/deslocamento-e-lugar/>>

GUTIÉRREZ, A. **Geografía, transporte y movilidad.** 2008. Revista Espacios nº 37, FFyL – UBA.

_____. **Movilidad o inmovilidad: ¿Qué es la movilidad? Aprendiendo a delimitar los deseos.** Buenos Aires, 2009. Disponível em: <<http://www.filouba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/ptt/GutierrezClatpu09b.pdf>>

_____. **¿Qué es la movilidad? Elementos para (re)construir las definiciones básicas del campo del transporte.** Bitácora 21 (2). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012.

HARVEY, D. **A liberdade da cidade.** Revista Urbânia 3. Editora Pressa, 2008. São Paulo, v.1, p. 11-17.

_____. **Las raíces urbanas de las crisis financieras: reclamar la ciudad para la lucha anticapitalista.** In Belil, M. (Ed.) Ciudades: una ecuación imposible. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2012.

HERCE, M. **Sobre la Movilidad en la Ciudad.** Editora Reverté, Barcelona, 2009. 313p.

IMTT. **Coleção de brochuras técnicas/temáticas. Rede Ciclável – Princípios em Planejamento e Desenho.** Portugal, 2011. Disponível em: <http://www.conferenciamobilidade.imtt.pt/pacmob/rede_ciclavél/Rede_Ciclavél_Princípios_de_Planeamento_e_Desenho_Marco_2011.pdf>

IPEA. **Sistema de Indicadores de Percepção Social.** Brasília, 2011.

_____. **Comunicados do Ipea nº 128: A nova Lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana.** Brasília, 2012

_____. **Texto para Discussão 1813 – Tempo de Deslocamento Casa – Trabalho no Brasil (1992 – 2009): Diferenças Entre Regiões Metropolitanas, Níveis de Renda e Sexo.** Brasília, 2013

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades.** São Paulo: Ed. WMF Martins Fontes, 2009.

JACQUES, Paola B. **Notas sobre o espaço público e imagens da cidade.** XIII Encontro Nacional da ANPUR. Florianópolis, 2009. Disponível em:
[<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.110/41>](http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.110/41)

KAUFMANN, V. **Les paradoxes de la mobilité:** Bouger, s'enraciner. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes, 2008. 115p

KAUFMANN, V. ; GALLEZ, C. **Aux racines de la mobilité en sciences sociales: Contribution au cadre d'analyse socio-historique de la mobilité urbaine.** In: Manuscrit auteur, publié dans "De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité (2009) 41-55

LAVALLE, A. G. **As dimensões constitutivas do espaço público - Uma abordagem pré-teórica para lidar com a teoria.** Espaço & Debates. Revista de estudos regionais e urbanos. São Paulo. n. 46, v.25, 2005. p 33 – 44.

LEFEBVRE, H. **A vida cotidiana no mundo moderno.** São Paulo: Editora Ática, 1991.

_____. **A Revolução Urbana.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____. **O direito à cidade.** Editora Centauro, São Paulo, 2001.

_____. **A produção do espaço.** Trad. Doralice Barros e Sérgio Martins. Fevereiro de 2006.

LEVY, J. - **Os novos espaços da mobilidade.** In: Geographia: Revista da Pós-graduação em Geografia da UFF, ano 3-n.6. Rio de Janeiro, 2002.

LIMA NETO, V. C.; GALINDO, E. P. **Planos de Mobilidade Urbana: instrumento efetivo da Política Pública de Mobilidade?** Revista Paranoá 9

LOPES, C. M. S. O. **Rotinas de vida, autonomia e mobilidade de jovens em contexto urbano.** ESEC, 2013. Dissertação (Mestrado em Educação para Saúde) – Escola Superior de Educação, Coimbra/Portugal, 2013.

LUDD, N. **Carros e remédios.** In: Ludd, N. (org.) Apocalipse motorizado: A tirania do automóvel em um planeta poluído. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2005.

MARCUSE, P. **No caos, sino muros: el postmodernismo y la ciudad compartimentada.** Ramos, A. (coord.) Lo urbano en 20 autores contemporáneos. Barcelona: Edicions UPC, 2004, p. 83-90.

MARICATO, E. **Habitação e cidade.** Série Espaço & Debate. 3ºed., São Paulo: Atual Editora, 1997.

_____. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** In: Leonardo Basci Castriota (org.). Urbanização Brasileira – Redescobertas. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2003, p. 78-96.

_____. **É a questão urbana, estúpido!** In: Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MATTOS, C. **Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana.** Nueva Sociedad, no. 212, nov-dic 2007, p. 82-96.

MEDEIROS, V. A. S. **Urbis Brasiliae ou sobre cidades do Brasil: inserindo assentamentos urbanos do país em investigações configuracionais comparativas.** Tese (Doutorado) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MICHELETTO, T. M. G.P. **O risco do idoso pedestre nas vias urbanas.** In: CET Notas técnicas 219. São Paulo/SP, 2011.

MIRALLES, C. **Ciudad y transporte. El binomio imperfecto.** Barcelona: Ariel Geografía, 2002.

_____. **Movilidad Cotidiana Y Sostenibilidad, Una Interpretación Desde La Geografía Humana** Carme Miralles-Guasch y Àngel Cebollada Departament de Geografia. Universitat Autònoma Barcelona - Boletín de la A.G.E. N.º 50 – 2009.

MPL. **Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo.** In: Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

NTU. **Pesquisa de mobilidade da população urbana.** NTU, 2006. Disponível em: <www.ntu.org.br/novosite/arquivos/RelatorioMobilidade2006.pdf> Acesso em: 27/5/2015.

_____. **Desoneração dos custos das tarifas do transporte público urbano e de característica urbana.** NTU, 2009. Disponível em: <<http://tarifazero.org/wp-content/uploads/2010/08/DesoneracaoCustosTarifasAbr2009.pdf>> Acesso em: 15/07/2015.

PECHMAN, R. - **A invenção do Urbano: a construção da ordem na cidade.** In: BRESCIANI, M. (Org.). Imagens da cidade. Séculos XIX e XX. São Paulo- Marco Zero, 1993.

PEREIRA, S. R. **Percursos Urbanos: mobilidade espacial, acessibilidade e o direito à cidade.** 2006. Tese de doutorado. São Paulo: UNESP. Disponível em: <http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bpp/33004129042P3/2006/pereira_sr_dr_prud.pdf>

PERES, M. A. C. **Do Taylorismo/Fordismo à acumulação flexível Toyotista: Novos paradigmas e velhos dilemas.** Faculdades Unopec, SP, 2000.

PIRES, F. L. **O direto à mobilidade na cidade: mulheres, crianças, idosos e deficientes.** UnB/SER, 2009. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social, Pós-Graduação em Política Social, 2009.

RECLUS, É. **Renovação de uma cidade; Repartição dos Homens.** São Paulo, Ed. Imaginário, 2009.

ROLNIK, R. **As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações.** In: Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

- SANTOS, M. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos.** São Paulo: Editora: Edusp, 2004.
- _____. **A natureza do espaço.** São Paulo. Editora: Edusp, 2008.
- _____. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso da São Paulo.** São Paulo: Nobel: Secretaria de Estado da Cultura, 1990.
- SENNETT, R. **O declínio do homem público.** Barcelona. Editora: Península, 2001.
- SERPA, A. **O espaço público na cidade contemporânea.** São Paulo, Ed. Contexto, 2007.
- SILVA, A. C. **Imaginários urbanos.** São Paulo: Perspectiva, 2001.
- SILVEIRA, M. R.; COCCO, R. G. **Transporte público, mobilidade e planejamento urbano: contradições essenciais.** Estudos avançados 27, 2013.
- SMITH, N. **Nuevo globalismo, nuevo urbanismo.** Documents d'Anàlisi Geogràfica (Barcelona), no. 38, 2001, p. 15-32.
- SOUZA, C. F. (Org.); PESAVENTO, S. J. **Imagens urbanas: os olhares na formação do imaginário urbano.** Porto Alegre, RS, Editora da UFRGS, 2008.
- SOUZA, M. L. **A prisão e a ágora: reflexos em torno da democratização do planejamento urbano e da gestão das cidades.** Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil, 2006.
- _____. **Cidades fragmentadas, medo generalizado: das áreas de risco à ubiqüidade do risco.** In Fobópole: O medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008, p. 51-91.
- UGALDE, C. M. **Movimento e hierarquia espacial na conurbação - o caso da região metropolitana de porto alegre.** 2013. 473 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre, 2013.
- VAINER, C. **Quando a cidade vai às ruas.** In: Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.
- VASCONCELLOS, E. A. **Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo.** São Paulo: Annablume: Fapesp, 1999.
- _____. **A cidade, o transporte e o trânsito.** São Paulo: Prólivros, 2005. 127p.
- _____. **Transporte urbano y movilidad en países en desarrollo: reflexiones y propuestas.** São Paulo: Ed. do Autor, 2012a.
- _____. **A mobilidade e cidadania.** Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2012b.

_____. **O transporte urbano no Brasil.** Le Monde Diplomatique digital, jun 2012c.
Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1181>>