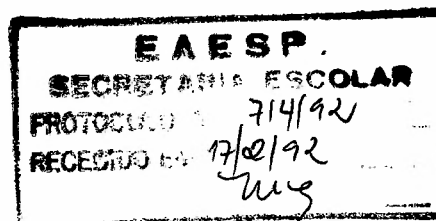
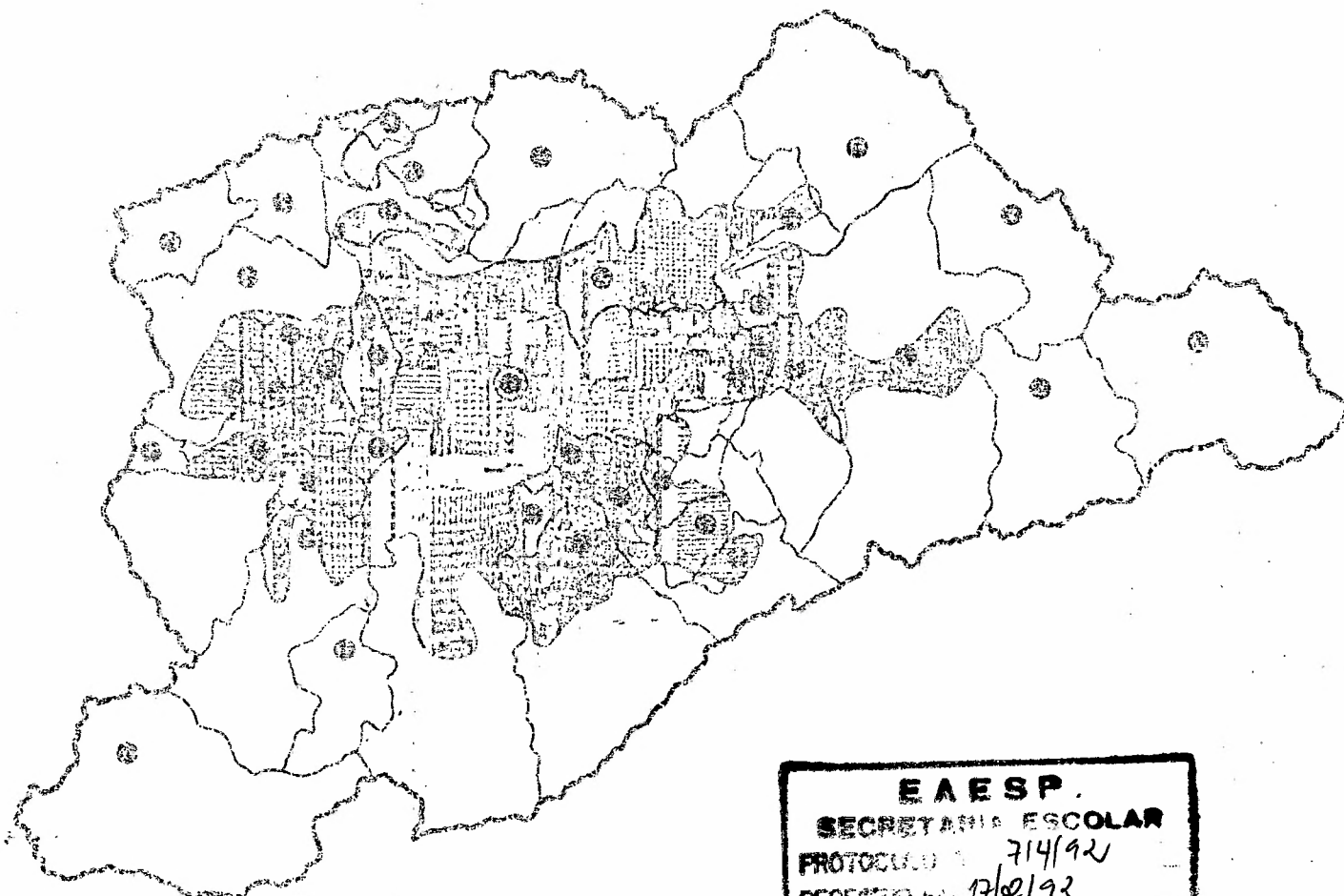




NT



IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA
EM ÁREA METROPOLITANA:
Transporte Coletivo em São Paulo 1981 - 1989

A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA
EM ÁREA METROPOLITANA:
transporte coletivo em São Paulo 1981-1989

Banca Examinadora

Prof. Orientador _____

Prof. _____

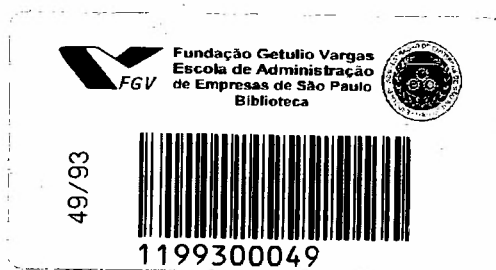
Prof. _____

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
DA
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

NT

JEANNE METRAN BRAGLIA

A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA
EM ÁREA METROPOLITANA:
transporte coletivo em São Paulo 1981-1989



Dissertação apresentada ao Curso de
Mestrado em Administração Pública da
EAESP/FGV - Área de Concentração:
Administração e Planejamento Urbano,
como requisito para obtenção de Título
de Mestre em Administração Pública

Orientador: Prof.(a) Regina Pacheco

São Paulo
1992

Carta

[Handwritten signature]

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data	N.º de Chamada
20/01/93	656.121 (816-11) B813i
N.º Volume	Registrado por
49/93	Hi

Dis.
e. 1

656.121 : 35.073.1 (816-11) 1981/1989

SP-00005535-6

BRAGLIA, Jeanne Metran. A implementação de uma política pública em área metropolitana: transporte coletivo em São Paulo 1981-1989. São Paulo, EAESP/FGV, 1992. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado da Administração Pública da EAESP/FGV, Área de Concentração: Administração e Planejamento Urbano).

Resumo: Trata da formulação e implementação das políticas de transporte urbano na Região Metropolitana de São Paulo, na década de 80, como resultado da articulação entre agentes. A análise é feita sob o prisma de como foram conduzidas as políticas públicas na transição democrática.

Palavras-Chave: Transporte Urbano - Região Metropolitana - Articulação de Agentes - Estado Burocrático-Autoritário - Transição.

À memória de meu pai e de Augusto, meu irmão,
que grandes exemplos me deixaram de dedicação
à vida acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Sem a colaboração incansável de alguns amigos, não teria sido possível realizar este trabalho. À dedicada Regina Pacheco, a Biba, pela orientação e incentivo durante todo o processo de elaboração desta dissertação; à Édelis Alves Ribeiro, pelo apoio e estímulo, principalmente naqueles momentos de dificuldades que, acredito, são inevitáveis para quem desenvolve um trabalho acadêmico envolvido no seu dia-a-dia com atividades profissionais, que, entre outras coisas, lhe garantem o "ganha-pão"; à Vera Helena Tremel pela leitura paciente, "dicas" para edição e normalização bibliográfica; ao Nelson Sato pelos ajustes feitos nas Tabelas de Custos; à Rosemeire Antonini pela grande força dada durante o "sufoco" da edição; à Elisabeth S. Vilela pela digitação dos textos e ao Ismael Domingues pela elaboração final dos desenhos.

Com as minhas desculpas por não relacionar todos os nomes, registro também o meu agradecimento aos colegas da Companhia do Metrô que, de alguma forma, tenham colaborado, durante todo o período do mestrado.

E, por fim, agradeço a paciência, compreensão e força que me deram minha mãe Zina, minha irmã Janise e meu marido Oswaldo, me apoiando em todos os momentos.

SUMÁRIO

Capítulo I

INTRODUÇÃO	1
-------------------	----------

Capítulo II

A FORMULAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT E AS FORÇAS QUE O CERCARAM	7
---	----------

A POLÍTICA DE TRANSPORTE NA AGENDA GOVERNAMENTAL	8
ATÉ A ELABORAÇÃO DO PLANO	

A política nacional de transportes urbanos	13
--	----

A política metropolitana de transportes coletivos	20
---	----

A ELABORAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT	29
---	----

Capítulo III

A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT E A "TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA"	40
---	-----------

A NOVA RETÓRICA E OS VELHOS PROBLEMAS	41
---------------------------------------	----

O "GOVERNO PARTICIPATIVO" E A GESTÃO DOS TRANSPORTES NA RMSP	47
--	----

As primeiras medidas adotadas	55
-------------------------------	----

Uma tentativa formal de articulação entre	58
---	----

agentes - Câmara Metropolitana de São Paulo	
---	--

O papel dos agentes operadores, reguladores e executores	62
--	----

O papel dos agentes financeiros e de fomento	71
--	----

Capítulo IV	
ARTICULAÇÃO ENTRE AGENTES PARA IMPLEMENTAÇÃO DE	76
UMA POLÍTICA - O CASO DA LIGAÇÃO SÃO MATEUS-JABA	
QUARA	
 A EXPERIÊNCIA DE ARTICULAÇÃO INTER-INSTITUCIONAL	 77
EM UM "GOVERNO PARTICIPATIVO"	
 PRIORIDADE PARA A LIGAÇÃO ENTRE SÃO PAULO E A	 82
REGIÃO DO ABC	
 OS TRÂMITES INTERBUROCRÁTICOS PARA A DEFINIÇÃO DA	 94
AGÊNCIA DE IMPLANTAÇÃO DA RMT	
 A EXPANSÃO DE ATRIBUIÇÕES FORTALECENDO O METRÔ,	 98
NUM PERÍODO DE CRISE DE INVESTIMENTOS	
Caracterização do traçado, dos equipamentos	101
e do sistema integrado	
O desenvolvimento do projeto - entendimentos	102
formais e informais	
A concepção do projeto e a política tarifária	112
O esquema de empréstimos e financiamentos e a	115
realidade dos fatos	
 VINCULAÇÃO ENTRE O ANEL VIÁRIO METROPOLITANO E	 131
A LIGAÇÃO SÃO MATEUS-JABAQUARA - EXPANSÃO DAS	
ATRIBUIÇÕES DA COMPANHIA DO METRÔ	
Mais uma experiência inter-institucional de um	131
"governo participativo"	
A disputa pela obtenção dos recursos	135

A "DEMOCRATIZAÇÃO" PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS E OBRAS DA LIGAÇÃO SÃO MATEUS-JABAQUARA E DO ANEL VIÁRIO METROPOLITANO	143
O processo de viabilização física da Ligação São Mateus-Jabaquara	146
O processo de viabilização física do Anel Viário Metropolitano	149
A definição do executor das obras e a decisão conflituosa entre agências	153

Capítulo V

CONCLUSÕES	157
-------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	163
---------------------	------------

ANEXOS	185
---------------	------------

A - Pranchas

B - Tabelas

C - Quadros

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

O assunto transporte coletivo urbano tem estado presente em minha atuação profissional, desde 1973, quando ingressei na Secretaria dos Transportes do Município de São Paulo-SMT, até esta data, na Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô.

Inicialmente, o meu envolvimento com este assunto esteve, de uma maneira geral, voltado à elaboração de propostas em nível técnico, no sentido de elaborar projetos de reorganização do sistema de transporte, com base em diretrizes ou políticas adotadas em outros escalões, ou mesmo em outras esferas de poder.

Durante o processo de elaboração dos projetos sempre me surgiram indagações e interesse em conhecer as formas adotadas para se chegar às diretrizes e políticas do setor de transporte.

Este interesse acentuou-se a partir dos trabalhos desenvolvidos dentro da Companhia do Metrô.

Dado o caráter metropolitano dos projetos com os quais sempre estive envolvida, pude perceber e analisar a grande complexidade da articulação institucional, entre os órgãos estaduais e prefeituras, até porque os projetos chegavam a abranger as três esferas do poder, com atribuições diferenciadas. (ver Quadro I)

Dentro dos seus 8.051Km² (EMPLASA, 1989), a Região Metropolitana de São Paulo é constituída de 38 municípios, onde se distribuem 16.304 mil pessoas, com grande concentração da maioria em área urbanizada. (ver Pranchas 1 e 2)

A importância dos deslocamentos nesta área está refletida nas 29.400 mil viagens diárias que são realizadas na Região, das quais 10.320 mil são por transporte coletivo (RELATÓRIO METRÔ, 1989b). Estas viagens são efetuadas através dos subsistemas Metrô (13,9%) trem metropolitano (7,9%) e ônibus (78,0%).

A responsabilidade sobre este significativo sistema está fragmentada em órgãos dos três níveis de governo (federal, estadual e local) e sua operação abrange empresas públicas e privadas.

Constatando que todas as propostas de novas implantações ou de reorganização dos transportes dentro desta Região envolvem, com maior ou menor grau de intensidade, a articulação entre agências executoras, operadoras, financeiras e outras, foi que procurei construir o meu objeto de estudo.

Assim, o centro de interesse de pesquisa foi dirigido para a articulação dos agentes, na formulação e implementação

de políticas públicas, mais especificamente, políticas de transporte.

A década de 80 foi o período escolhido para análise, em função das alterações que começaram a se processar no seu início.

Enquanto a crise de legitimidade do regime então instaurado abria espaço para a emergência de um regime democrático, o setor de transportes da Região Metropolitana de São Paulo passava por um "desmonte" institucional, com a desativação de uma empresa criada para articular a ação dos diversos órgãos de transportes atuantes na Região.

Dentro deste contexto, foi realizado o Plano Metropolitano de Transportes - PMT, que, de forma diversa das ações governamentais, recomenda uma rede integrada de transportes, envolvendo todos os agentes operadores.

Adotei este plano como parâmetro para análise da formulação e implementação das políticas de transporte da Região Metropolitana, estruturando o trabalho da seguinte forma:

- No capítulo II, partindo da institucionalização da Região Metropolitana e das políticas para o setor de transporte, no âmbito nacional e metropolitano, é feita

uma análise das forças políticas que atuaram antes e durante a formulação do Plano.

Os elementos levantados foram pesquisados através de legislação, de relatórios técnicos e de trabalhos de autores que analisaram os transportes coletivos urbanos sob vários aspectos na década de 70.

- No capítulo III, fui buscar nos autores - Basílio Sallun Júnior, Sergio Abranches, Marcus Melo, M. Helena Castro, Luciano Martins e outros que escreveram sobre o processo de formulação e implementação das políticas públicas no regime burocrático autoritário e na transição democrática - as bases para as reflexões teóricas e posterior análise do processo de implementação do Plano Metropolitano de Transportes, dentro de uma gestão "participativa", onde foram feitas tentativas de articulação da ação entre agentes para definição e implementação das políticas de transporte da Região.

Foram analisadas também atas de reuniões, relatórios técnicos, artigos de revistas técnicas, matérias de jornal, entre outros.

- No capítulo IV apresento um estudo de caso, onde analisei o processo de implementação de uma ligação de transporte de média capacidade, abrangendo cinco municípios da Região Metropolitana de São Paulo.

Além do conhecimento empírico, levantei informações, através de documentos, relatórios técnicos, atas de reunião, matérias de jornal, entre outros.

Evidentemente, não é objetivo deste trabalho esgotar a discussão sobre tema tão abrangente e complexo; busquei, tão-somente, realizar reflexão cuidadosa sobre a ação dos muitos e diferenciados personagens que atuam e interferem no processo de implementação de uma política de transporte.

As conclusões que são apresentadas ao final do texto devem, portanto, ser encaradas com o sentido de apontar caminhos possíveis para a manutenção do equilíbrio entre as ações dos agentes, sem resultar em prejuízos, que impeçam as medidas de melhoria para o setor.

CAPÍTULO II

A FORMULAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT E AS FORÇAS QUE O CERCARAM

A POLÍTICA DE TRANSPORTE URBANO NA AGENDA GOVERNAMENTAL ATÉ A ELABORAÇÃO DO PLANO

No começo dos anos oitenta ainda se vivenciavam os reflexos da "disposição" mostrada pelo Estado em intervir no meio urbano nacional com a adoção de políticas que se consubstanciavam através de um conjunto de planos, programas e fundos de financiamento que se estendiam desde o setor de infra-estrutura urbana, incluindo-se o transporte urbano, até a criação de novas condições materiais para a instalação de grandes complexos industriais.

Reflexos estes, que fizeram com que as políticas urbanas, e de forma geral as políticas públicas, não fossem conduzidas sem as marcas características do autoritarismo e da centralização, próprios do regime político em vigência no país.

Esta forma de Estado, dentro de um regime "burocrático-autoritário", instaurado a partir de 1964, com os militares, foi na verdade um subproduto de um modelo de Estado intervencionista, que começou com a "Era Vargas" a partir de 1930 e se expandiu em 64 com os militares, e que, a partir da segunda metade dos anos 70 através de seus mecanismos de representação e cooptação, buscou várias medidas legislativas e regulatórias na tentativa de

reduzir os desequilíbrios sociais e de se legitimar enquanto regime.

Adotou "políticas compensatórias", entendidas como aquelas medidas destinadas a reduzir, ou melhor dizendo, remediar os desequilíbrios gerados pelo processo de acumulação, sem contudo desvinculá-las das medidas para promover a própria acumulação, fora da esfera de equidade. (1)

Neste contexto, as medidas de intervenção adotadas pelo Estado, buscam não só a solução emergencial de algumas externalidades urbanas negativas (crise nos transportes públicos), mas também visam estabelecer os parâmetros mais modernos e aptos a expandirem o capital através de processos urbanos de reprodução. Assim, o Estado brasileiro tem de **regulamentar**, como também precisa principalmente expandir e **aprofundar** as relações sociais de produção no sentido de estabelecer um capitalismo desenvolvido; e este tem nos fatores dispostos no espaço urbano seu lugar principal". (SCHMIDT, 1984, p.90)

(1) Ver: (Santos, 1979) que faz uma análise da legislação, das instituições, e dos recursos da política social brasileira no pós-64.

Sob esta ótica, a partir de 1973, o Governo Federal começa a desenvolver uma complexa política urbana em nível nacional e regional, criando novas estruturas institucionais que foram desencadeadas pela instituição das Regiões Metropolitanas (2) e da Comissão Nacional das Regiões Metropolitanas e Política Urbana - CNPU (3) vinculada à Secretaria de Planejamento da Presidência da República criada no ano seguinte.

Estas instituições metropolitanas tornaram-se "os instrumentos políticos mais importantes usados pelo Governo Federal para implementar seus programas urbanos". (SCHMIDT, 1984, p.93)

Embora o Governo do Estado de São Paulo, desde 1967, já tivesse tomado a iniciativa para buscar uma solução integrada para os problemas urbanos da capital e dos municípios a ela ligados, através da criação do Grupo Executivo da Grande São Paulo - GEGRAN, em 1974, ele atende à recomendação federal e institui a Região Metropolitana de São Paulo através Lei Complementar. (4)A

(2) A Lei Complementar nº 14 de 8 de junho de 1973 que define geograficamente 8 regiões metropolitanas, completa o Artigo 164 da Constituição Federal de 1967.

(3) A CNPU foi criada pelo Decreto nº 74156 de 6 de junho de 1974, com o objetivo de traçar diretrizes para o desenvolvimento urbano.

(4) A Lei Complementar nº 94, de 29 de maio de 1974, dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande São Paulo.

Lei Paulista organiza a administração metropolitana, de acordo com o fixado pela Lei federal, criando o Conselho Deliberativo da Grande São Paulo - CODEGRAN, responsável pelo plano metropolitano e pelos programas, bem como pelo seu financiamento. Para elaboração destes planos e programas foi criada a Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A. - EMPLASA.

Foi também criado o Conselho Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo - CONSULTI, composto pelos representantes dos então 37 municípios da Região.

Para financiar e programar os investimentos na Região, foi instituído o Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento - FUMEFI.

Toda esta estrutura administrativa seria integrada à estrutura da Secretaria de Economia e Planejamento.

Neste mesmo ano, já começam a aparecer na agenda do Governo do Estado os primeiros sintomas de preocupação com o transporte coletivo urbano, impulsionados principalmente pela crise de combustíveis derivados do petróleo.

É formado um convênio entre a recém-criada EMPLASA, através da Secretaria de Economia e Planejamento do Estado, e a Secretaria Municipal de Transportes do Município de São Paulo, para a elaboração do Sistema de Transportes Urbanos de Passageiros - SISTRAN, na Região Metropolitana de São Paulo. (RELATÓRIO SNM/SISTRAN, 1975a).

Mesmo que só no âmbito da administração estadual, sem estar vinculado à uma política de transporte metropolitano, foi desenvolvido pela Ferrovia Paulista S.A. - FEPASA, através do consórcio ENGEVIX - SOFRERAIL, o "Plano de Emergência para Remodelação dos Subúrbios". Note-se que, na época, a FEPASA era o único órgão estadual com atribuições específicas para operar na área dos transportes coletivos urbanos.

Este plano da FEPASA mostra as primeiras preocupações dos Governos Estadual e Federal com as questões de transporte coletivo urbano no estado de São Paulo, motivadas pelos incidentes e protestos ocorridos nos trens de subúrbio, diante do mau serviço prestado.

Já em 1976 é iniciada a implantação das reformulações propostas no Plano, com financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE e repasse de fundos federais, inaugurando na agenda do Governo Federal as questões dos transportes urbanos da Região Metropolitana

de São Paulo, com vistas a atender basicamente à política de economia de combustíveis.

A Política Nacional de Transportes Urbanos

Ainda em 1974 grandes alterações estavam sendo anunciadas, pelo Governo Federal para "implementar uma nova estratégia de desenvolvimento", com a apresentação à Nação do II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (1975/79), cujo objetivo principal estava centrado em uma política para "alterar quantitativamente o padrão de industrialização" e diante dos condicionantes impostos pelo primeiro choque o petróleo, estabelecer uma política de energia alterando profundamente a matriz energética. (FAGNANI, 1985)

Para consubstanciar as intenções contidas neste plano, justificadas pela necessidade de financiamento dos projetos prioritários da área de infra-estrutura nele apontados, o Governo Federal promove grandes transformações na estrutura tributária vigente, até então voltadas para o padrão "automobilístico-rodoviário", ou seja, um modelo de desenvolvimento em que o papel líder cabia à indústria automobilística, a ela subordinando-se as políticas de transporte.

Com isto, intensifica-se da intervenção do Estado, porém agora de acordo com um "padrão planejado".

Em consequência da própria mudança no padrão de acumulação, as alterações que foram introduzidas nas estruturas organizacionais do Estado provocavam também uma alteração nas alianças anteriormente estabelecidas entre os interesses setoriais, burocráticos e de classe.

A estratégia de centralização das decisões, por outro lado, "retirou a autonomia alocativa das burocracias setoriais frente às suas clientelas". (MELO, 1990, p.174)

A criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND segundo FAGNANI (1985), fundo foi um instrumento utilizado pelo Governo, no âmbito da centralização dos recursos tributários como "política de desvinculação de recursos fiscais de órgão e programas setoriais, federais". (1985, p.65)

Com as transformações e adequações da estrutura tributária nacional para atingir os objetivos centrais do II PND, configura-se a expansão do papel normativo e empresarial do Estado burocrático-autoritário. (5)

(5) Para reflexões sobre os Estados burocrático-autoritários ver: O'DONNELL, 1987.

Conforme MARTINS (1985), "o modo assumido pela expansão das atividades estatais no Brasil(no período 1965/1971) conduz à expansão da burocracia 'para fora' do setor Governo, ou seja, na órbita da chamada administração descentralizada (autarquias, fundos e fundações), para não mencionar ainda a órbita das empresas governamentais" (1985, p.51); e ele conclui, ainda, que a proliferação dos fundos de financiamento e investimento, além de ampliar a ação do Estado enquanto agente econômico, contribui para a fragmentação da sua organização interna.

Com isto, dentro da estratégia de reforma, contida no II PND, a "empresa estatal seria o ator privilegiado das transformações. Os grandes blocos de investimento pressupunham, uma mudança no padrão de investimento vigente, no sentido de um aumento da capacidade extrativa e regulatória do Estado ao mesmo tempo que uma concentração dos recursos disponíveis. Por outro lado, esta concentração implicava num movimento de centralização decisória". (MELO, 1990, p.173). De uma forma aparentemente contraditória, a redefinição da política nacional e, em consequência, das políticas públicas estava apoiada nas medidas de liberalização e redemocratização que se iniciavam com o Governo Geisel, visando a legitimação, ao mesmo tempo em que se assistia a um processo de centralização das decisões em nível institucional.

MELO (1980) afirma que esta "contradição se desfaz, no entanto, se considera a estratégia de acumulação, por um lado, e a necessidade de reversão de balconização da estrutura interna do Estado e a tendência à fragmentação como resultado da autonomização de certas "jurisdições burocráticas setoriais" (ABRANCHES, 1978 citado por Melo), inclusive na área militar". (MELO, 1990, p.173)

Assim, acreditamos que as grandes alterações na estrutura tributária - com a criação de fundos geradores de recursos, embora subproduto de uma ação centralizadora acabaram por implicar um rearranjo das agências estatais consolidadas, abrindo a possibilidade da formação de "sub-agências". Estas, por sua vez viriam a ficar sob o comando da chamada "elite burocrática", ou de seus representantes, criando, assim, grupos com interesses próprios, para onde seriam, então, canalizados estes recursos.

A partir das alterações na estrutura tributária que o setor de transporte coletivo começa a aparecer no discurso governamental, criados os suportes institucionais e financeiros para se tentar dar prosseguimento às transformações da matriz energética apontadas no II PND.

Assim, em 1975, é criado o Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano - FNDU que se destinava a "promover o apoio financeiro à implantação e melhoria da infraestrutura urbana". (6)

Voltado especificamente para a política de transportes foi criado o Sistema Nacional de Transportes Urbanos - SNTU; foi instituído o Fundo de Desenvolvimento de Transportes Urbanos - FDTU, como sub-conta do FNDU. Foi autorizada também a constituição da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU, que entre outras atribuições deveria administrar o FDTU. (7)

Este fundo teve como base fiscal a parcela dos tributos referentes a um adicional sobre o Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes - IULCLG e a arrecadação da Taxa Rodoviária Única - TRU. (8)

(6) A Lei nº 6256, de 22 de outubro de 1975 cria o Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano-FNDU.

(7) Ver Lei nº 6261, de 14 de novembro de 1975.

(8) Para um estudo detalhado sobre a participação dos transportes coletivos urbanos na repartição dos tributos referentes ao IULCLG e a TRU, consultar Fagnani, 1985.

Contando com este aporte financeiro e com o estabelecimento do Sistema Nacional de Transportes Urbanos - SNTU, institucionalizou-se a Empresa Brasileira de Transporte Urbanos - EBTU, com objetivo de promover a coordenação institucional dos diversos órgãos envolvidos com o transporte coletivo urbano, no âmbito nacional. Estes órgãos, integraram diferentes esferas de governo, muitos dos quais com estruturas burocráticas consolidadas no seu interior, principalmente aqueles ligados aos trens de subúrbio, dificultando a concretização daqueles objetivos.

As ações da EBTU ficaram basicamente restritas à nacionalização da fabricação de ônibus, com medidas para implementação a curto prazo e, secundariamente, o planejamento a longo prazo das ações voltadas para o transporte sobre trilhos.

Segundo Fagnani, "há indícios de que essa diretriz básica da política adotada pela EBTU tenha sido condicionada, em grande medida, por estratégias de auto-reprodução burocrática, que consiste em evitar conflitos intra-institucionais". (FAGNANI, 1985, p.149)

Ainda este mesmo autor, analisando a atuação daquela empresa, diz parecer "razoável supor que, em decorrência de sua debilidade política institucional, a EBTU, ao promover a política nacional dos transportes urbanos, optou por uma diretriz que visivelmente contornasse atritos com áreas de domínio organizacional já estabelecido. Evitando conflitos com interesses burocráticos sedimentados, a empresa federal orientou suas ações no sentido de ocupar espaços vazios não preenchidos por outra organização governamental". (FAGNANI, 1985 p.176)

Por outro lado, a ausência de mecanismos permanentes de transferência de recursos para as instituições setoriais, também colaborou para o prejuízo da implementação de projetos de longo prazo, uma vez que os projetos específicos e de menor alcance estavam cobertos por convênios ou "pacotes" que eram implementados na forma de planos, especialmente aqueles de ação imediata.

Vendo desta forma, observamos que são marcantes os traços do regime burocrático-autoritário, no conteúdo das políticas adotadas pelo governo federal, ainda no início de 1980, com a finalidade de se legitimar através do desempenho econômico, da racionalização, do apoio a grupos estratégicos sobretudo ligados, direta ou indiretamente, ao setor energético e do "bem-estar social" às classes trabalhadoras.

A política de transporte urbano, dentro desse contexto, teve de se adequar aos objetivos gerais da política econômica, principalmente àqueles atrelados à questão energética.

A Política Metropolitana de Transportes Coletivos

Como dissemos no item anterior, as primeiras medidas para institucionalização da Região Metropolitana de São Paulo já vinham sendo tomadas, embora ainda não especificamente voltadas para o setor de transporte.

Em São Paulo, dando prosseguimento ao processo de institucionalização da Região Metropolitana e em consonância com a política do Governo Federal, foi criada em 1975 a Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos (9), cuja principal competência era implantar, coordenar e operar o Sistema de Planejamento e Administração Metropolitanos-SPAM, constituído na época pelo CONSULTI, como unidade consultiva, pelo CODEGRAN, como unidade

(9) A Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos-SNM, foi criada pelo Decreto nº 6111, de 5 de maio de 1975.

deliberativa e normativa, pelo FUMEFI, como unidade financiadora e pela EMPLASA, como unidade técnica e executiva.

Esta nova Secretaria assume o convênio para elaboração do Sistema de Transporte Urbano de Passageiros Urbanos--SISTRAN, substituindo a Secretaria de Economia e Planejamento, até então responsável por este projeto de transporte coletivo.

Ainda em 1975 começaram as articulações ao nível do Governo Estadual, com as demais esferas encarregadas de gerir o transporte coletivo urbano dentro da Região Metropolitana, para que se viabilizasse a criação de uma empresa metropolitana de transporte urbano, conforme já previsto na lei que estabeleceu o Sistema Nacional de Transporte Urbano-SNTU.

Este sistema deveria ser constituído pela EBTU, no âmbito federal, e, no âmbito metropolitano, por uma empresa responsável pela elaboração dos planos de transportes para as respectivas regiões metropolitanas, coordenando-lhes a implementação com a cooperação da EBTU.

No caso da Região Metropolitana de São Paulo, caberia à empresa metropolitana a ser criada a coordenação de planos de transportes e, sobretudo, de interesses bastante fragmentados dentro da complexidade de agências envolvidas

com o transporte coletivo urbano, cujas competências, além de gerir custos, tarifas e recursos financeiros, incluem na maioria dos casos, a própria operação de serviços. (10)

Assim, as negociações que vinham acontecendo entre o Governo do Estado, e as demais esferas operadoras dos transportes da Região Metropolitana foram infrutíferas no tocante a área federal, atrasando o processo de institucionalização desta nova empresa. Desta forma, o projeto de criação de uma empresa de coordenação a nível metropolitano foi encaminhado para aprovação sem a adesão da Rede Ferroviária Federal S.A., responsável pela operação dos trens de subúrbio.

(10) Dentro da Região Metropolitana de São Paulo, (Ano Base - 1978) operam: Trens de subúrbio, de responsabilidade da Rede Ferroviária S.A. - RFFSA (Federal) e da Ferrovia Paulista S.A.- FEPASA (Estadual); Metrô de responsabilidade da Companhia do Metropolitano de São Paulo (estadual); ônibus intermunicipais suburbanos operados por empresas particulares com permissão do Departamento de Estradas e Rodagem - DER; ônibus municipais (exceto do Município de São Paulo) operados por empresas particulares com permissão das prefeituras locais e os ônibus do Município de São Paulo que são operados pela Companhia Municipal de Transportes Coletivos - CMTCC sob concessão da Secretaria Municipal de Transportes e também por empresas particulares contratadas pela CMTCC.

Em fins de 1977, foi aprovada a criação da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos-EMTU, (11) a quem competiria planejar, conceder e fiscalizar o transporte metropolitano.

O principal apoio financeiro à empresa viria do Fundo de Financiamento e Investimentos-FUMEFI, baseado em recursos estaduais, e com os recursos do Fundo de Desenvolvimento dos Transportes-FDTU, transferidos do Governo Federal.

O corpo técnico alocado para esta nova empresa vinha de uma formação na área de transportes dentro da Companhia do Metropolitano do São Paulo. Esta Companhia, com o forte apoio financeiro recebido, especialmente até a primeira metade da década de 70, conseguiu formar técnicos, cujos conhecimentos abrangiam as áreas de transportes coletivos, tráfego e planejamento urbano. (12)

Atendendo à diretriz do Governo Federal quanto às propostas de racionalização do subsistema ônibus operado por diesel, dando prosseguimento ao programa de

(11) A Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S.A. - EMTU, foi criada pela Lei nº 1492 de 3 de dezembro de 1977, completando, desta forma, o Sistema Metropolitano Urbanos da Região Metropolitana da Grande São Paulo, componente do Sistema Nacional de Transporte Urbano - SNTU.

(12) A Prefeitura do Município de São Paulo na época, mantinha um controle acionário da Companhia do Metropolitano, logo, estes financiamentos foram baseados em grandes aportes de capital, realizados pela Prefeitura do Município de São Paulo, complementados por empréstimos e financiamentos, para a construção da Linha Norte/Sul do metrô.

implantação de trólebus, já iniciado pelo Município de São Paulo, quando da elaboração do SISTRAN, a EMTU propôs a Rede Metropolitana de Ônibus-RMO, composta por linhas de média capacidade, operadas preferencialmente por trólebus, trafegando em via exclusiva. (RELATÓRIO SNM/EMTU - 1978/1979)

Ainda adotando como diretriz geral a implantação de uma rede integrada dos transportes na RMSP, promoveu o estudo para implantação da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos-RMTC, cujo objetivo principal era, integrar física, operacional e tarifariamente o modo metrô, a ferrovia (subúrbio) e a Rede Metropolitana de Ônibus-RMO. (RELATÓRIO SNM, 1978)

Esta empresa chegou a propor a unificação dos serviços de subúrbio operados pela Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA e pela Ferrovia Paulista S.A. - FEPASA, com a criação de uma empresa única, em nível metropolitano, possibilitando, assim, a integração física e tarifária entre estes sistemas.

Todas estas propostas, vistas sob aspecto de financiamento, eram bastante complexos, e antagônicas face às estratégias implementadas a partir da estância central, conforme a opinião de um ex-presidente da EMTU, ao afirmar que "o Governo Federal continuava a insistir no

financiamento compartimentalizado a projetos isolados sem maiores considerações quanto à questão da integração, como consequência do mecanismo altamente centralizado de distribuição de recursos financeiros". (BARAT, 1986 p.23)

Dois anos e meio após a sua criação, a EMTU foi desativada através do Decreto nº 15.319 de 7 de julho de 1980, e incorporada à Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo-EMPLASA.

A exposição de motivos para a sua desativação, foi fundamentada basicamente em contribuir com a redução dos encargos estaduais e eliminar a de superposição de funções entre órgãos distintos, considerando o planejamento como um mecanismo causador de conflitos e tensões entre níveis decisórios.

Ainda segundo Barat, ... "a intenção de atingir maior grau de integração dos planejamentos de médio e longo prazos criaria, fatalmente, colisões com os objetivos independentes das entidades operadoras de transporte... o processo de destinação de recursos para essas entidades encontrou uma forte oposição tanto de organismos municipais, como a CMTC e a Secretaria dos Transportes do Município, quanto de órgãos estaduais, como o Metrô e a FEPASA". (BARAT, 1986, 23)

Ainda a respeito do conflito entre a burocracia tradicional atuante nos transportes públicos, com interesses já segmentados, e o novo quadro de profissionais interessados no planejamento integrado dos transportes coletivos, o ex-presidente da empresa considera que estes últimos não conseguiram "estabelecer sólidas alianças com o setor privado, como os associados à engenharia civil, à engenharia de projetos, à fabricação de material rodante. Isso em contraste direto com as entidades já existentes e com as burocracias tradicionais, que mantinham relações anteriores com interesses privados." (BARAT, 1986, p.24)

É evidente que faltou, à EMTU, respaldo dos instrumentos legais para o cumprimento das atribuições de caráter metropolitano. Suas atividades de uma maneira geral esbarravam na "autonomia municipal" garantida pela Constituição vigente na época.

Porém, acreditamos que diretamente ligada às questões de atribuições estava a ameaça que esta empresa poderia representar para as agências que atuavam no setor, cuja autonomia poderia sofrer restrições. Isto é, a ação de segmentos burocráticos constituídos dentro destas agências poderia estar limitada quanto à satisfação dos seus interesses.

Vinte e um dias após a publicação do Decreto que desativou a Empresa, é publicado o Decreto nº 15.451, de 30 de julho de 1980, que passa a competência de "dispor sobre a execução, autorizar, disciplinar, supervisionar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo de passageiros na Região Metropolitana de São Paulo, para a Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos-SNM". Neste Decreto também fica estabelecido que, até que a SNM definisse as normas e diretrizes necessárias, seria respeitado o Decreto nº 36.780, de 17 de julho de 1960, que autoriza o Departamento de Estradas de Rodagem - DER a explorar o transporte coletivo intermunicipal, através de permissão.

Vale dizer que este Decreto já havia sido alterado pelo Decreto nº 7.116, de 25 de outubro de 1975, que estabelecia que as tarifas não poderiam ser iguais ou inferiores às municipais quando houvesse coincidência de itinerário em mais da metade do percurso, exceto para fins de integração física e tarifária com linhas municipais, desde que autorizadas pelo DER.

É claro que esta decisão teve por objetivo evitar conflito entre as operadoras das empresas municipais de São Paulo e as intermunicipais.

Somente em 8 de dezembro de 1980, com a Resolução SNM nº 114/80, é que o controle, a fiscalização e supervisão das linhas municipais passaram à SNM, embora no mês seguinte, em 9 de janeiro de 1981, a resolução SNM nº 001/81 viesse transferir estas atribuições para a EMPLASA.

Com a incorporação da EMTU pela EMPLASA, parte do corpo técnico foi transferido para esta empresa, constituindo, posteriormente, ex-Diretoria de Transportes Metropolitanos.

Os mesmos argumentos usados quando da desativação da EMTU, acabaram servindo, também, para justificar o desempenho de EMPLASA na área dos transportes urbanos.

Nesta época, a EMPLASA também já começava a sentir os reflexos da falta de instrumentos legais e da força política, para cumprir as suas atribuições de caráter metropolitano, que não se restringiam só à área de transporte. (13)

Nesta área sua atribuição ficou limitada à revisão, à atualização e à elaboração de planos, dando origem a elaboração do Plano Metropolitano de Transportes-PMT.

(13) Sobre as atividades da EMPLASA, consultar: RELATÓRIO EMPLASA, 1982.

Assim, a institucionalização do setor de transporte em nível metropolitano, com a criação de agências metropolitanas, não teve finalidade regulatória, não contou com mecanismos permanentes de obtenção de recursos do Governo Federal ou Estadual para a implementação dos seus programas e também não conseguiu exercer controle sobre as propostas implantadas pelo Município de São Paulo. A atuação destas agências se restringiu à absorver as propostas vindas de políticas federais para obtenção de recursos, como foi o caso do programa trólebus.

A ELABORAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT

Com uma estrutura fragilizada por conflitos intra e interburocráticos, tanto do setor de transporte metropolitano como um todo, quanto da estrutura interna da EMLASA, em 1981 começa a ser desenvolvido nesta empresa o Plano Metropolitano de Transportes - PMT. (14)

(14) O desenvolvimento dos estudos para elaboração do Plano Metropolitano de Transportes - PMT resultou, em 44 volumes de relatórios técnicos. Não tivemos acesso a todos os volumes e nem era do nosso interesse para a realização deste trabalho. Assim, para efeito desta análise, nos baseamos especificamente nas informações constadas nos seguintes relatórios: RELATÓRIO EMLASA, 1981; RELATÓRIO EMLASA, 1983A e RELATÓRIO EMLASA 1983B.

Este plano foi desenvolvido em decorrência do trabalho de um grupo de técnicos de transporte, que já vinham estudando a questão metropolitana desde a época da EMTU.

A evolução daquele trabalho se deu paralelamente às atuações dos outros grupos envolvidos com os diferentes interesses, seja no âmbito do controle operacional ou da fiscalização dos transportes metropolitanos.

O PMT procurou encaminhar soluções articuladas à política energética, às políticas de contenção de gastos públicos, de uso e ocupação do solo, de saneamento básico e às propostas de outros planos setoriais com algum grau de interferência, obedecendo às diretrizes de desenvolvimento urbano do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano-CNDU e do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado - PMDI II. (15)

No âmbito do Governo Federal notáveis mudanças institucionais e financeiras já vinham acontecendo desde 1979, provocadas especialmente pela alta taxa

(15) O PMDI II é uma revisão e atualização do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado-PMDI, elaborado em 1970 no âmbito da Secretaria de Economia e Planejamento através do Grupo Executivo da Grande São Paulo - GEGRAP.

A revisão do Plano foi reforçada pela reorientação do Governo Federal que através do Ministério do Interior com o Decreto nº 85916/81, estabelece os princípios, procedimentos e conteúdo dos Planos Metropolitanos de Desenvolvimento que sobretudo "deveram promover a articulação nas Regiões Metropolitanas dos órgãos e entidades da União que atuam nessas áreas, com vistas inclusive, à programação orçamentária anual e plurianual" - (RELATÓRIO ENPLASA, 1982).

internacional de juros e pela nova elevação dos preços do petróleo, forçando um redirecionamento da política monetária, cujos reflexos iriam afetar sobremaneira o financiamento do setor público, (BIER, PAULANI, MESSEMBERG, 1988 e SALLUM, 1988) e conseqüentemente aqueles responsáveis pelo financiamento das políticas públicas.

Os programas para investimentos na área urbana, coordenados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano-CNDU foram afetados diretamente, com a extinção do Fundo Nacional de Desenvolvimento, por força do Decreto nº 1754, de 31 de dezembro de 1979.

Este Decreto, promove a intensificação da centralização dos recursos fiscais, desvinculando-os cada vez mais dos órgão, fundos e despesas, e transferindo-os para o Orçamento da União, sob o controle da Secretaria do Planejamento-SEPLAN.

Com isto, acelera-se o esvaziamento das receitas fiscais vinculadas à EBTU e ao Ministério dos Transportes.

Por outro lado, com a nova elevação dos preços do petróleo, "a questão energética passa a ter importância ainda maior na estratégia política e econômica do Governo", manifestando-se através da instituição da

Comissão Nacional de Energia-CNE, criada em julho de 1979, com a finalidade de "estabelecer diretrizes e critérios visando à racionalização do consumo e ao incremento da produção nacional de petróleo, bem como à substituição desse por outras fontes de energia". (FAGNANI, 1985, p.79)

Ainda em 1979 foi aprovado o Programa de Mobilização Energética-PME que, entre outros programas, instituiu o Programa de Transportes Alternativos para a Economia de Combustíveis-PTAEC, coordenado pelo Ministério dos Transportes, cujo objetivo era reduzir o consumo de petróleo, incentivando outras modalidades de menor consumo, ou fontes energéticas alternativas, ganhando maior espaço, ao menos no discurso, a política voltada para os transportes coletivos de passageiros.

Porém, a implementação desta medida foi realizada no bojo da crise econômica, onde foram adotadas medidas de centralização dos recursos, como já dissemos, sob o rígido controle da Secretaria de Planejamento-SEPLAN, através do Orçamento Geral da União, criando uma forte disputa pelos escassos recursos destinados a programas de natureza urbana, entre os órgãos ligados ao Ministério do Interior e do Ministério dos Transportes.

Enquanto isto, a comunidade técnica envolvida com a elaboração do diagnóstico para a formulação do Plano estava voltada objetivamente para "dotar a Região Metropolitana de São Paulo, de um instrumento que integre as decisões tomadas pelos órgãos e entidades setoriais que atuam nos transportes e, principalmente, dotar os municípios envolvidos de diretrizes que lhes permitam orientar seus investimentos urbanos". (KAYAL e CHAPEI, 1984 - p. 21)

Este papel parecia não corresponder ao desempenhado pela burocracia dos órgãos estatais, arena de representação de interesses onde diferentes grupos, estavam na disputa pela prioridade dos programas visando obtenção de recursos.

Desta forma, as diretrizes para elaboração do Plano Metropolitano de Transporte-PMT levaram em consideração as diretrizes de desenvolvimento urbano do CNDU, ligado ao Ministério do Interior e as políticas de transportes adotadas pela EBTU, ligada ao Ministério dos Transportes. Assim, entre as diretrizes elaboradas para o PMT, destacaram-se:

- proposição de soluções que contribuam para a redução do consumo de combustíveis derivados de petróleo, favorecendo a implantação de equipamentos de transporte que utilizem energias alternativas, preferencialmente a elétrica;

- priorização aos programas de transportes já em andamento na Região Metropolitana de São Paulo-RMSP;
- provimento à Região Metropolitana, de uma infraestrutura de transporte de caráter metropolitano, atendendo às necessidades de crescimento urbano, conforme as diretrizes preconizadas pelo Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado-PMDI;
- incorporação e compatibilização do sistema de transporte de caráter metropolitano; rede viária estrutural metropolitana; planos de terminais de carga rodoviários e ferroviários; e planos de terminais rodoviários, ferroviários e aeroviários de passageiros para a Região Metropolitana de São Paulo-RMSP;
- racionalização da operação dos transportes, procurando uma maximização de utilização de infra-estrutura e dos equipamentos existentes e integrados, de forma física, operacional e tarifária;
- provimento de uma instrumentação jurídico-institucional de nível metropolitano, que permita a implementação do sistema de transporte, de forma a garantir sua organização, operação e funcionalidade.

O Plano foi desenvolvido em quatro fases: a primeira teve como objetivo a análise de todas as obras de transportes que estavam previstas nos diversos órgãos e entidades públicas da RMSP; na segunda efetuou-se um diagnóstico do setor no período de 1968 a 1980 identificando as relações entre os investimentos em transportes e o seu reflexo na estrutura urbana; na terceira fase utilizou-se o Modelo Integrado de Uso do Solo e Transportes-MUT para simular prognósticos resultantes dos cruzamentos entre as várias políticas de investimentos previstas para o setor de transportes e demais setores e na quarta e última fase resultou a proposta básica para o Sistema de Transporte Metropolitano.

Na elaboração da Proposta Básica do Sistema de Transporte Metropolitano de São Paulo, concluída em 1983, o Plano recomendou programas a médio e longo prazo.

"A longo prazo, o Plano fixa diretrizes para expansão futura da Rede Metropolitana de Transporte Coletivo, com o objetivo de dotar São Paulo de uma rede que contemple todos os deslocamentos de caráter metropolitano e local" (KAYAL e CHAPEI, 1984, p. 23). Esta rede é formada basicamente por uma operação integrada de todo o sistema envolvendo os sub-sistemas: metrô, trem metropolitano,

média capacidade e ônibus convencional. (16)

As propostas de investimentos ou metas para serem atingidas a médio prazo, até 1992, ou seja, onde está inserido o período que nos interessa estudar, recomendaram a concentração dos investimentos na finalização dos programas em andamento no sistema sobre trilhos e na implantação de uma rede de ônibus estruturais.

O sistema sobre trilhos envolveria:

- . a conclusão das obras da Linha Leste-Oeste do METRô, completando seus 25 quilômetros de extensão, que, somados aos 17 quilômetros da Linha Norte-Sul, resultariam em 42 quilômetros deste sub-sistema.
- . a conclusão do projeto de remodelação da Ferrovia Paulista S.A.-FEPASA, completando os 65 quilômetros previstos e o plano de remodelação e modernização dos subúrbios da Rede Ferroviária Federal S.A., com 169 quilômetros de via, que resultaria em 228 quilômetros.

(16) Para maiores informações sobre as propostas do Plano Metropolitano de Transportes-PMT, consultor - RELATÓRIO EMPLASA, 1983.

O sistema de ônibus estrutural, recomendado para operar preferencialmente em vias com faixas exclusivas, somaria uma extensão total de 292,5 quilômetros, operando em um suporte viário de 281 quilômetros. (Ver Tabelas 1 e 2)

Este sistema deveria estar integrado ao sistema de ônibus convencional, através de equipamentos de transferência intermodal (construção de 57 terminais).

O embasamento para se implantar esta proposta, num horizonte de 10 anos, estava fundamentado nas seguintes premissas:

- atendimento ao pólos regionais com a criação de linhas estruturais com ligações periféricas.
- integração física e tarifária das modalidades de transporte (rede estrutural e o sistema convencional).
- operar com veículos de tração elétrica seguindo a orientação do Governo Federal.
- ordenar e estruturar o espaço urbano, implantando a rede estrutural nos corredores viários, para servir como indutora do crescimento, ocupação e ordenação do uso do solo.

Cabe ressaltar que a continuidade no processo de elaboração do Plano, deu-se após as eleições para o Governo Estadual em 1982, que quando da sua conclusão, já estava sob a orientação de outra gestão administrativa, com algumas alterações na forma de conduzir suas propostas finais.

Foram feitos encontros regionais entre as Prefeituras da Região Metropolitana de São Paulo e os técnicos da EMPLASA e SNM, responsáveis pela execução do Plano.

Embora dando um sentido de continuidade à condução das propostas de curto prazo, procurou-se adaptá-lo ao período de crise e instabilidade econômica, atendendo às políticas globais para o setor, principalmente no que diz respeito ao consumo do petróleo, acenando assim para possíveis obtenções de recursos junto aos programas pré-estabelecidos pelos órgãos federais.

A nosso ver, as condições que cercaram a formulação do Plano Metropolitano de Transporte, até aqui expostas, têm desdobramentos importantes para a sua implantação. sob esta óptica, formulamos a questão a ser desenvolvida a seguir.

A implementação de políticas adotadas através de um Plano desenvolvido dentro de um órgão com uma estrutura fragilizada, sem ter atribuições de uma agência regulatória e sem sustentação financeira para a execução dessas políticas, consegue implementá-lo no âmbito de outras instituições, sem a interferência de conflitos inter e intra burocráticos?

CAPÍTULO III

A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTES - PMT E A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

A NOVA RETÓRICA E OS VELHOS PROBLEMAS

O novo quadro político que se inaugura com a eleição dos governadores dos Estados, em 1982, depois da "abertura lenta, gradual e segura" do sistema político, conforme o proposto pelo então presidente da república em 1974, parecia ter dado novo rumo às formas de conduzir o processo de decisão e implementação das políticas públicas, especialmente no Estado de São Paulo, cujo governador eleito, com a sua plataforma de governo, trouxe a proposta e esperança de uma gestão "democrática participativa".

Por outro lado, o Estado brasileiro que já vinha sofrendo o processo de desgaste com um regime político deslegitimado e uma economia frágil, depois do longo período de transição controlada sob os auspícios da centralização e da acumulação, mantinha no seu bojo todas as "heranças", como já dissemos no capítulo anterior, de um modelo de Estado intervencionista que se instaurou a partir de 1930 e se expandiu na década de 60 com o regime então implantado.

Este modelo de desenvolvimento capitalista não só provocou uma aceleração do seu próprio crescimento, como também

provocou alterações na estrutura da sociedade brasileira contemporânea, tornando-a bastante complexa.

Dada esta complexidade e diferenciação social, a sociedade se manifesta em organizações (SANTOS, 1979, p.63), que dão "identidade coletiva aos agentes sociais", moldam seu comportamento e veiculam suas demandas". (SALLUM JUNIOR, 1988, p. 120)

A sociedade gera demandas cujas aspirações são manifestadas através de grupos ou associações que se articulam paralelamente às formas estatais de representação de interesses, ou seja, "mesmo quando a forma de articulação de interesses continua estatal, os padrões de conduta já não se subordinam ao Estado" . (SALLUM JUNIOR, 1988, p. 120)

Estas organizações, as antigas e as novas, ou ainda aquelas que se reorganizaram e foram-se engajando aos diferentes segmentos que surgiram dentro do próprio Estado fragilizado, no período de agonia do regime autoritário e de crise econômica, passaram a gerar novas demandas, constituindo-se em novas fontes de pressão, porém com resquícios estruturais do regime burocrático-autoritário, ainda sedimentados nas suas formas de articulação.

Ao analisarmos as implicações decorrentes dos resquícios

do "Estado burocrático-autoritário" na implementação de políticas públicas na transição, recorremos a Castro e Faria, que fazem uma análise dos fatores de constrangimentos estruturais que impedem a implementação e a melhoria de programas sociais, especialmente aqueles que estão profundamente afetados pelo padrão de política imposto pelo regime militar.

Embora a análise destes autores não se volte especialmente para o setor de transporte coletivo urbano, faremos uma analogia, uma vez que este setor começa a aparecer na agenda estatal ainda durante o período autoritário.

Alguns fatores levantados consideramos muito importantes para a nossa reflexão, tais como "a fragilidade do sistema partidário e do regime burocrático, ao longo da história brasileira" e a "expansão de um Estado altamente centralizado".(CASTRO E FARIA, 1989, p.209)

O primeiro fator implica "a não alternância no exercício do poder governamental pelos diferentes partidos políticos ou alianças político-partidárias. Como resultado desse processo, de um lado, o grau de compromisso dos diferentes partidos com a sua retórica e plataforma política dificilmente pode ser testado, e, de outro, a inexperiência de lidar com as responsabilidades administrativas relacionadas com o manejo do aparato

governamental de política social obstaculiza a renovação retórica partidária. Nesse contexto, as elites políticas tendem a reiterar suas plataformas eleitorais de política social de modo elíptico e meramente retórico". (CASTRO e FARIA, 1989, p. 209)

O outro fator, que trata da centralização do poder estatal, " que intervém num amplo espectro de atividades e detém o controle de enormes recursos de poder, tem envolvido a emergência crescente de focos privilegiados de conexão com o aparelho de Estado, cristalizando mecanismos de intermediação de interesses bastante informais, que obscurecem o grau de transparência das ações públicas. A participação no jogo político torna-se excessivamente dependente do Estado e, em consequência, o acesso à máquina governamental produtora de políticas sociais transforma-se em indispensável recurso de poder, fonte do clientelismo político". (CASTRO E FARIA, 1989, p. 209)

Assim, estes fatores, somados àqueles impostos pela crise econômica, fazem da busca de recursos para a viabilização de políticas públicas, um campo favorável para a disputa entre agências, ou mesmo entre grupos de interesse dentro e fora do Estado que, na maioria das vezes, acabam conduzindo o processo de formulação e implementação destas políticas.

Isto melhor ainda se explica, se considerarmos que no capitalismo contemporâneo certas decisões tomadas nas esferas públicas e privadas, tornam-se inviáveis através da arena parlamentar ou pela via partidária, daí a chamada "política burocrática" passar a ocupar uma posição central nas articulações entre o Estado e a sociedade. Isto afeta os mecanismos de participação e representação, sobretudo àqueles ligados à estrutura partidária. (ABRANCHES, 1981)

Avançando mais no chamado período de "transição democrática", já em 1985, na "Nova República" as "mudanças" que se processaram quanto à composição dos dirigentes políticos, fruto de articulação para a formação de novas alianças entre partidos políticos, Congresso Nacional, Executivos estaduais e setores da sociedade, não foram suficientes para alterar a condução das políticas públicas, especialmente para o caso das políticas de transporte urbano.

Apesar de no período serem detectados sintomas de crescimento econômico, mantiveram-se aqueles aspectos que denunciaram a perda de capacidade do Estado, cada vez mais comprometido com a própria dívida, e com as forças que representavam interesses particulares dentro e fora dele próprio, entrando aí a ação das agências burocráticas públicas e privadas, que através de disputas, articulações

ou interpenetrações entre elas, (KLEIN, 1986 e SANTOS, 1987) interferiram em setores específicos e se traduziram como elementos importantes na definição das políticas públicas.

"GOVERNO PARTICIPATIVO" E A GESTÃO DOS TRANSPORTES URBANOS NA RMSP

A forma como vinham sendo conduzidas as políticas de transporte da Região Metropolitana, em 1983, conforme já dissemos no capítulo anterior, se traduzia em um quadro bastante diversificado, onde cada agência conduzia isoladamente a sua política de gerenciamento, operação ou implantação.

Mesmo quando atreladas às políticas do Governo Federal para o setor, estas agências estavam desenvolvendo programas setorializados, longe de atender às idéias anteriormente preconizadas pelas instituições em nível metropolitano, no sentido de uma rede de transporte integrada nos aspectos físico, operacional e tarifário.

As atribuições no âmbito metropolitano encontravam-se bastante indefinidas diante das alterações jurídico-institucionais, praticadas pela administração anterior. Vale lembrar que estas atribuições restringiam-se basicamente ao controle das linhas de ônibus, operadoras de ligações intermunicipais urbanas.

Assim, conforme o Decreto nº 19.392, de 19 de agosto de

1982, competia à Secretaria do Estado dos Negócios Metropolitanos disciplinar e fiscalizar a execução dos serviços intermunicipais e intramunicipais de transporte coletivo de passageiros operados por ônibus, trólebus, microônibus e outros meios, cujo interesse fosse metropolitano.

Este decreto foi revogado em 19 de março de 1983 pelo Decreto nº 20.649.

Estas alterações legais não passaram de ajustes para atender alguns interesses de empresas operadoras, não implicando em alteração de caráter institucional.

As linhas intermunicipais eram responsáveis na época pelo transporte de 15,4% dos passageiros transportados na Região Metropolitana. (ver Tabelas 4 e 5)

No âmbito municipal, os transportes coletivos efetuados por ônibus tinham grande influência na rede de transporte da Região Metropolitana, uma vez que representavam em 1982, 64,4% do total de passageiros transportados (ver Tabelas 4 e 5).

Estavam regulamentados através do Decreto nº 14.629 de 22

de julho de 1977, que estabelecia um contrato entre a Companhia Municipal de Transportes Coletivos-CMTC e as empresas operadoras de ônibus e determinava a divisão do município em 23 áreas de operação exclusiva a uma empresa ou a um consórcio de duas empresas. Estabelecia, também, 9 corredores de acesso à área central do município, delimitava o setor centro e zonas consideradas neutras, na intersecção dos setores ou áreas de operação.

A CMTC, como concessionária dos serviços, operaria em todas as áreas ou corredores. (1)

Por outro lado, a crise energética que forçou a adoção de políticas, visando à redução e substituição de derivados de petróleo, levou as agências estatais, responsáveis por transportes urbanos, a adotarem programas voltados para a utilização de veículos movidos a tração elétrica e desenvolvidos com tecnologia nacional.

Esta política começou a ser implementada pela CMTC, em

(1) As medidas adotadas através deste decreto, resultaram na redução do número de empresas operadoras, que passou de 86 para 38, agrupadas em consórcios. Durante o processo de discussão para aprovação do Decreto, foi grande a polêmica entre o Executivo Municipal, o Legislativo e os empresários de ônibus. Chegou-se por parte dos empresários de ônibus, a considerar esta medida estatizante, uma vez que concedia à CMTC, a possibilidade de operar de forma pulverizada pelas 23 áreas de operação. Porém, na realidade a CMTC detinha menos de 20% do total de número de linhas operando no Município. Para uma análise mais detalhada do "impacto" destas medidas, ver: CHEIBUB, 1985 e FAGNANI, 1985

1977, através do "Estudo de um Sistema de Trólebus Especial para a Cidade de São Paulo", que ficou conhecido como Plano Sistran (2) e conforme dissemos no capítulo anterior, começou a ser elaborado conjuntamente pelos governos do Estado e Município em 1975.

Para desenvolver o programa de trólebus do município, foi criada na CMTC, uma Diretoria específica.

Apesar das muitas articulações entre esta Diretoria e os agentes emergentes dentro do setor de transporte coletivo por ônibus, formados por fabricantes e montadoras nacionais, firmas de projeto para execução de vias e rede aérea, entre outros interessados em agilizar o processo de expansão do sistema de trólebus, a proposta não se efetivou na íntegra. Em 1982, operavam 10 linhas de trólebus com uma frota de 290 veículos somente.

Para a interrupção do programa, muitas hipóteses foram levantadas. Mesmo não havendo uma manifestação explícita dos empresários particulares de ônibus contra a implantação do trólebus e de corredores exclusivos para a sua operação, acredita-se na sua participação indireta

(2) No Plano Sistran estavam propostas para serem implantados em 5 anos, a renovação do sistema eletrificado existente e a criação de novas linhas resultando numa frota de 1.280 veículos em 280 quilômetros de vias, eletrificadas. (ver RELATÓRIO SNM/SISTRAN, 1975)

através de alianças com setores ainda interessados em privilegiar a circulação do transporte individual, sem segregar faixas das vias para o transporte coletivo urbano.

O peso relativo de ambas as forças, a que pressionava para a implantação do trólebus e aquela interessada em manter o privilégio dos automóveis, era medido na época através da quantidade de eventos técnicos (palestras, congressos, seminários e outros) realizados pelas duas partes e também pelos órgãos da imprensa local, veiculando matérias, ora em favor de uma, ora em favor de outra medida.

O papel da Secretaria Municipal de Transportes-SMT, durante este processo, não pesou diretamente nas decisões, uma vez que as empresas a ela ligadas, Companhia Municipal de Transportes Coletivos-CMTC e Companhia de Engenharia de Tráfego-CET, já haviam adquirido uma grande autonomia, própria da estrutura do Estado fragmentado (MARTINS, 1985), que lhes possibilitou criar espaços favoráveis às negociações e ao atendimento dos interesses dos demais setores envolvidos, tanto público quanto privado.

Por outro lado, dentro da SMT, entre os seus escalões de poder, existiam conflitos pela divisão para atender aos interesses deste ou daquele grupo de empresas operadoras

de ônibus, ou seja, interesses muito mais voltados às negociações com grupos de empresários de ônibus, procurando atender às suas solicitações, objetivando a maximização dos seus lucros e redução dos custos operacionais, através de adequações às autorizações para a operação das linhas, concedidas pelo próprio órgão.

No âmbito estadual, a Ferrovia Paulista S.A.-FEPASA, continuava a desenvolver o seu "Plano de Modernização dos Subúrbios", que começou a ser implantado em 1974, conforme dissemos no capítulo anterior. Em 1982, sua participação no transporte de passageiros da Região Metropolitana era ainda muito pequena, representando apenas 2% do total de passageiros transportados. (ver Tabelas 4 e 5)

A implantação desse Plano vinha sendo concebida em etapas, de forma a não interromper a operação. Além das propostas de extensão deste subsistema, totalizando 65 quilômetros de via em bitola mista de 1,60m e de 1,00 m, o projeto previa: a aquisição de 150 trens de aço inoxidável para operar em bitola de 1,60 m; a implantação do sistema de sinalização automática; a construção de novas estações; a construção de novas subestações elétricas; a implantação de novo sistema de comunicações e a instalação de bloqueio eletrônico e de bilhetes magnéticos.

Estes investimentos foram realizados quase que totalmente com recursos de financiamentos e empréstimos, que até o ano de 1982 representavam uma média de 83,7% das fontes de investimentos nos subúrbios (trens metropolitanos) da FEPASA. (MATHIAS e ROBLES, 1986). Isto significa que o projeto de modernização e expansão deste subsistema vinha sendo realizado com recursos de fontes externas e internas. (3)

Porém, esta estratégia "só foi viável até a crise de liquidez que se abateu no mercado financeiro internacional a partir de fins de 1982"... "também as firmas fornecedoras externas tiveram acesso a esses recursos, possibilitando a oferta de equipamentos do Exterior com financiamentos (os "supplier's credit"). Por outro lado, o próprio Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES passou a financiar a expansão do serviço do metropolitano, por reconhecer no mesmo uma atividade enquadrada em suas prioridades". (MATHIAS e ROBLES, 1986 p. 83)

Ainda no âmbito estadual, o metrô, operado pela Companhia

(3) "A Lei nº 4.131 de 03/09/1962, permite a contratação direta, no Exterior, de empréstimo por empresas públicas e privadas. E a Resolução 63 de 21/08/1967 do Banco Central permite aos bancos captarem recursos no Exterior para emprestar ao mercado interno (Brasil, 1984)". (MATHIAS e ROBLES, 1986, p. 83)

do Metropolitano de São Paulo, responsável em 1982 pelo transporte de 12,5% do total de passageiros transportados na Região Metropolitana, vinha desenvolvendo a execução da Linha Leste-Oeste, porém com uma intensidade bastante reduzida em razão da dificuldade de obtenção de recursos.

Naquele ano, como nos anos anteriores, as fontes de recursos mais significativos foram os aportes de capital efetuados pelos acionistas: Governo do Estado de São Paulo, Prefeitura Municipal de São Paulo e Governo Federal (EBTU). (ver Tabela 10). Dos seus 42,5 quilômetros previstos com a Linha Norte-Sul (com entrada em operação em 1975 e conclusão total em 1978) e a Linha Leste-Oeste (em obra), até aquele ano estavam em operação 24,5 quilômetros de metrô.

No âmbito federal, a Rede Ferroviária S.A.-RFFSA, responsável por 169 quilômetros de linhas de subúrbio (Linha Noroeste/Sudeste e Linha Leste), transportaria em 1982 a parcela de 5,7% do total de passageiros da Região Metropolitana. (ver Tabelas 4 e 5).

Naquele ano, o Governo Federal contratava para o subúrbio de São Paulo, um "Estudo de Remodelação dos Trens de Subúrbio", visando implantar melhorias a nível operacional. (Relatório RFFSA, 1982).

Até então, o programa de melhorias nos trens de subúrbio, anunciado na década anterior pelo Governo Federal para atender à política de alteração na matriz energética, muito pouco havia realizado na Região Metropolitana de São Paulo. Nos anos 80, 81 e 82, a média percentual dos investimentos realizados por esta empresa na região de São Paulo, era de 5,2% do total dos seus investimentos realizados. (Relatório FUNDAP/IESP, 1989).

É importante mais uma vez assinalar que todos os projetos, programas e investimentos que estavam sendo realizados na Região Metropolitana de São Paulo, estavam segmentados em agências, não contando com fontes regulares de recursos, ficando assim na dependência do poder de negociação dos governantes das esferas responsáveis, ou mesmo ao nível de barganhas políticas e de outros interesses que envolviam grupos ligados às estruturas burocráticas formadas no interior destas agências, resultando desta forma no fortalecimento de algumas e no esvaziamento político de outras.

As primeiras medidas adotadas

Já no começo da nova administração, oito dias após a posse do governador passa a vigorar o Decreto nº 20.876 de 23 de março de 1983, que atribui à Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos, "dispor sobre a execução e

autorizar, disciplinar, supervisionar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo de passageiros e também o sistema viário de interesse metropolitano, executados com finalidade comercial na Região Metropolitana da Grande São Paulo". A esta Secretaria competeria também, "promover a compatibilização dos serviços ali referidos, objetivando sua integração com os demais serviços de transporte coletivo de passageiros e sistema viário executados na Região Metropolitana, respeitada a competência de outras entidades da Administração Pública".

No mês seguinte, através da Resolução SNM 049 de 18 de abril de 1983, é criado o sistema auxiliar de apoio às atividades de fiscalização da Secretaria, como uma primeira experiência da participação da comunidade usuária de ônibus intermunicipal.⁽⁴⁾

Os baixos níveis de recursos para os transportes coletivos, que já vinham acontecendo nos últimos anos acentuaram-se em 1983 com as mudanças no Governo Estadual.

A Companhia do Metropolitano de São Paulo foi bastante afetada para dar continuidade às suas obras. (ver Tabelas

(4) Para maiores informações sobre a proposta de fiscalização auxiliar de transporte, consultar: Relatório SNM/ENPLASA, s.d. e CAMMARO, 1984.

10, 11 e 12). Assim, a nova administração estadual começa as negociações com agências federais para a viabilização de recursos, para a continuidade das obras da Linha Leste/Oeste de metrô e para a expansão do programa de trolebus na tentativa de viabilizar o Programa de Trolebus do Estado de São Paulo.

Concomitante a essas negociações desenvolviam-se estudos conjuntos entre a Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos - SNM, através da Empresa Metropolitana da Grande São Paulo - EMPLASA, a Eletricidade de São Paulo S.A.-ELETROPAULO e a Secretaria Municipal de Transportes - SMT para propor uma rede metropolitana de trolebus, com base na proposta do sistema ônibus estrutural dentro de uma rede metropolitana de transporte coletivo, recomendada pelo Plano Metropolitano de Transporte - PMT.

Ajustes "conjunturais" foram feitos àquelas propostas, resultando em um programa de médio e curto prazos (Programa de Ação Imediata - 1983/84), constituído de ligações de trolebus no âmbito do Município de São Paulo e na Região Metropolitana de São Paulo (ver Prancha 3).

Por outro lado, já estavam acontecendo as articulações e os trâmites inter-burocráticos para definição de uma agência responsável pelos transportes metropolitanos a

nível não só do planejamento, função esta que, desde a desativação da EMTU, coube à EMPLSA, em torno da escolha de uma agência que também fosse responsável pela implementação e execução do programa do âmbito metropolitano, atendendo assim, as exigências dos organismos de financiamento.

Desta forma, passa a Companhia do Metropolitano de São Paulo-METRô a expandir a sua área de atuação, incorporando às suas atribuições iniciais a implantação do programa da rede metropolitana de trólebus.

O processo de articulação inter e intra-institucional para a expansão das atividades da Companhia do Metrô, bem como para a implantação do programa da rede metropolitana de trólebus, será analisado no próximo capítulo, através de um estudo de caso da implantação da primeira ligação metropolitana de trólebus.

Uma tentativa formal de articulação entre agentes - Câmara Metropolitana de São Paulo

A busca para formalizar e coordenar a articulação das ações entre instituições ligadas ao setor de transportes que atuam na Região Metropolitana de São Paulo, levou a Secretaria dos Negócios Metropolitanos a estimular a idéia

de institucionalizar um fórum com o objetivo de promover a articulação de planos, programas e projetos de transportes dos órgãos e entidades federais, estaduais e municipais.

Assim, por Ato do Governador do Estado, o Conselho Deliberativo da Grande São Paulo - CODEGRAN, através da Deliberação nº 1 de 5 de julho de 1984, efetuou a criação da Câmara Metropolitana de Transportes - CMT.

Esta deliberação definiu as seguintes atribuições para a CMT: .tb10

- propor e acompanhar as medidas de implantação, expansão e operação dos sistemas de transportes, de forma a garantir a implementação da política definida pelo CODEGRAN;

- propor ao CODEGRAN, para apreciação e aprovação, as prioridades de aplicação de recursos financeiros na área de transportes, de forma a orientar a ação das diversas agências e entidades envolvidas na questão;

- apresentar periodicamente ao CODEGRAN a avaliação de adequação da política adotada, bem como dos resultados das medidas de implementação da mesma; e

- elaborar seu regimento interno onde deve ser garantida e disciplinada a participação da comunidade.

A CMT, de acordo com o artigo 4º da Deliberação nº 01, deveria ser integrada pelos seguintes membros:

- Delegado do CODEGRAN, na qualidade de seu Presidente;
- Delegado do Secretário de Estado dos Negócios Metropolitanos, na qualidade de seu Secretário Executivo;
- Presidente da Companhia do Metropolitano de São Paulo -METRô;
- Presidente da FEPASA - Ferrovia Paulista S.A.;
- Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo - DER;
- Presidente da Companhia Municipal de Transportes Coletivos- CMTC;
- Presidente da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET;
- Mediante convite do Governador do Estado, na qualidade de Presidente do CODEGRAN, o Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU;
- Mediante convite do Governador do Estado, na qualidade de Presidente do CODEGRAN, o Diretor Geral do Departamento Nacional de Estradas e Rodagem - DNER;
- Delegado do Secretário de Estado dos Negócios de Economia e Planejamento; e
- Delegado dos Municípios da Região Metropolitana, eleito pelo CONSULTI.

Com o objetivo de adequar a política e o planejamento do transporte metropolitano ao Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado - PMDI, deveria integrar a CMT

um membro da Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A. - EMPLASA.

Por outro lado, a garantia da participação da comunidade nas atividades da Câmara levou a uma proposta, aprovada pela própria CMT, de que a representação da Comunidade se fizesse através de um representante de movimentos populares de transportes e outro dos sindicatos de trabalhadores do setor. Todos com direito a voto.

Como representante dos sindicatos, foi escolhido um membro titular do Sindicato dos Metroviários e um suplente do Sindicato dos Condutores de São Paulo.

Quanto ao representante dos movimentos populares de transportes, foi proposto um Conselho de Usuários e este Conselho indicaria um representante, de acordo com o problema a ser discutido na pauta de cada reunião .

A Câmara Metropolitana de Transportes ainda reuniu outros organismos convidados, cujos representantes embora participassem das discussões em pauta, não tinham direito a voto. Entre eles havia representantes de agências ligadas ao governo federal, como a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU e o Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social- BNDES, de outros órgãos estaduais como a Secretaria Estadual de Transportes - ST e

a Desenvolvimento Rodoviário S.A. - DERSA.

Também para participar das discussões dos assuntos referentes a uso e ocupação do solo e a obras viárias no município, foram convidadas a Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA e a Secretaria de Vias Públicas - SVP, entre outros.

O Papel dos Agentes Operadores, Reguladores e Executores

A própria discussão das proposições do Plano Metropolitano e Transporte-PMT, principalmente no tocante à operação de uma rede integrada de transportes na Região Metropolitana, apareceu muito pouco na pauta das reuniões da Câmara Metropolitana de Transportes.

As discussões sobre o plano resumiram-se às apresentações pela Companhia do Metropolitano de São Paulo, sobre as propostas técnicas nelas contidas, chegando-se até a propor a formulação de um segundo Plano Metropolitano de Transporte, sob os argumentos de que o "PMT foi um

instrumento de orientação para investimentos, embora não fosse assumido, em sua totalidade pelos agentes públicos, e, portanto, hoje existindo algumas obras que não haviam sido previstas nesse plano." Continuando, o expositor acrescenta que isto "se explica talvez por insuficiência do próprio plano, talvez por não refletir determinados interesses ou alterações que tenham ocorrido no período na RMSP." ... "durante o seu desdobramento o Plano deu pouca ênfase na questão da participação da sociedade como um todo, na discussão com os agentes da sociedade nas decisões do setor transporte." (5)

Conforme análise que fizemos no capítulo anterior, ficou claro que o problema não é este apontado na exposição, nem se definiria simplesmente com uma reformulação do plano, uma vez que a estrutura institucional dos transportes metropolitanos, continuava fragilizada, em agências com outro grau de autonomia, que lhes garantia a possibilidade de conduzir as suas próprias políticas atendendo aos seus próprios interesses, ou ainda por aquelas que estavam sendo usadas a serviço de interesses políticos ligados aos representantes dos maiores escalões da esfera de poder a qual pertenciam.

(5)CMT- Ata de reunião de 22 de abril de 1988.

Logo nas primeiras reuniões da CMT, foi constituído um grupo de trabalho para avaliar custos e benefícios do traçado de um anel viário metropolitano, com o objetivo de fazer a ligação da região do Grande ABC, (6) com as principais rodovias, estabelecendo um corredor viário para dar escoamento principalmente ao tráfego de carga, e por outro lado aliviar vias, para possibilitar a implantação do projeto do trolebus na região, conforme já vinha sendo negociado junto aos agentes financeiros, prefeituras e demais órgãos envolvidos (ver Prancha 4).

Já no início de 1985, a Câmara Metropolitana encaminhava ao CODEGRAN, uma proposta de complementação do pequeno "Anel Viário da Região Metropolitana de São Paulo", feita em "função da política de aproveitamento de projetos regionais e da máxima utilização da infra-estrutura viária existente" e com um traçado coincidindo "na maior parte dos trechos, com vias existentes ou já em faixa de domínio reservada, estabelecendo a ligação com custo de implantação e de desapropriação reduzidas, possibilitando sua operação a curto prazo". (RELATÓRIO SNM/METRÔ, 1985)..

O processo de implantação do "Anel Viário Metropolitano" e

(6) A Região do Grande ABC, é constituída pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano, Diadema, Mauá, onde existe um grande polo industrial.

da "Rede Metropolitana de Trolebus" será desenvolvido no Capítulo IV, como um estudo de caso de implementação de uma política pública.

Um outro assunto que esteve em pauta nas reuniões da Câmara Metropolitana foi a expansão da rede de metrô, porém as propostas foram levadas à Companhia do Metrô, só a título de apresentação, embora a Câmara propusesse um "Grupo de Trabalho", reunindo o METRÔ, a CMTC, a FEPASA, a CBTU e a EMLASA.

Entre as propostas de expansão da rede ⁽⁷⁾ a mais polêmica entre a comunidade técnica, as agências envolvidas e o Executivo Estadual, foi a chamada "Extensão Guaianazes", ⁽⁸⁾ cuja proposta foi objeto de discurso da campanha do então candidato a governador.

Porém, esta polêmica não se deu ao nível dos representantes que atuaram na CMT.

(7)A Expansão de Rede de Metrô a médio prazo previa: o prolongamento em 3,5 quilômetros, da Linha Norte/Sul, chamado "Extensão Norte"; o prolongamento em 6,0 quilômetros, da Linha Leste/Oeste, chamado "Extensão Guaianazes" e a implantação do primeiro trecho da Linha V. Madalena-V.Prudente, chamada "Ramal Paulista" correspondente a 6,5 quilômetros.

(8) A "Extensão Guaianazes" é um prolongamento do tramo leste da Linha Leste/Oeste de metrô, estendendo-a em 6,0 quilômetros.

As posturas contrárias à execução deste prolongamento vinham dos próprios técnicos da Companhia do Metrô e dos representantes do Sindicato dos Metroviários, que viam na expansão da rede, por um lado o abandono dos investimentos com manutenção e conservação do sistema em operação e, por outro lado, especialmente no caso desta extensão, a incapacidade da linha existente de absorver mais demanda, tornando-a saturada.

O caso da Linha Leste/Oeste do Metrô é típico. Desde a sua concepção, os técnicos já haviam levantado a necessidade de fazer melhorias no subúrbio, operado pela linha Leste, da Rede Ferroviária Federal S.A.-RFFSA, para que houvesse um equilíbrio da demanda entre os dois subsistemas, porém, isto não aconteceu.

O Plano Metropolitano de Transporte-PMT também apontou esta necessidade, incluindo a remodelação dos trens de subúrbio, entre as suas propostas de médio prazo.

Esta discussão provocou dentro da Companhia do Metrô, uma série de articulações com o Ministério dos Transportes, através de representantes da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA e da Companhia Brasileira de Trens Urbanos-CBTU

(9) e do Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria dos Negócios -SNM e do próprio Metrô.

O objetivo destas reuniões era propor melhorias para o trem de subúrbio e a transferência gradativa deste serviço que vinha sendo operado sob responsabilidade do governo federal.

Como resultado destas articulações em 30 de abril de 1977, foi assinado o Protocolo de Intenções entre o Ministério dos Transportes e o Governo do Estado de São Paulo para definir as diretrizes para a transferência destes serviços, para o Estado de São Paulo.

Com as propostas para promover a extensão da rede de metrô a médio prazo, o Governo do Estado começa a colocar em prática o início das obras, sem a definição das fontes de recursos para a sua execução. Assim, as verbas iniciais foram desembolsadas pelas próprias empreiteiras, enquanto aguardavam liberação de verba do Governo Federal, via BNDES. (10)

(9) A Companhia Brasileira de Trens Urbanos-CBTU, foi criada em 1984, para se responsabilizar pelo sub-sistema de trens de subúrbio, da Rede Ferroviária Federal S.A.-RFFSA.

(10) Shopping News- "Ramal Paulista - Recursos não chegaram e a prioridade é discutível" - 6 de dezembro de 1987.

Desta forma, para a retomada dos investimentos a partir de 1984, quando a capacidade de investimento do Estado, embora em recuperação, mantinha-se seriamente comprometida devido aos encargos da dívida assumida, uma "nova estratégia de financiamento foi montada, desta feita apoiada na contratação maciça de empréstimos e financiamentos de agências federais, sobretudo do Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social (...) além do endividamento crescente, outra estratégia foi posta em prática para respaldar a expansão dos investimentos. Trata-se da formação, no período dos chamados créditos "informais ou compulsórios" que representam a contrapartida dos atrasos de pagamentos levados a cabo pela Companhia junto à empreiteiras, fornecedores e instituições financeiras." (CADAVAL, 1988 p.73).

Por outro lado, diante das "promessas de palanque" e da necessidade de tentar reverter o mau desempenho para os programas em desenvolvimento em face da redução das receitas fiscais, no período anterior, as novas administrações tentam dar um redirecionamento aos programas, fazendo para isto alianças políticas entre clientes para formulação de uma política que coincida enquanto "locus" de representação de interesses e de implementação da própria política. É neste contexto que a tomada de decisão para a política dos transportes se dá,

sob um processo que recebe influência de várias formas e de mecanismos variados. Melhor dizendo, as agências diretamente engajadas nos projetos e programas, juntam-se aos agentes e atores diretamente envolvidos com a implementação. Assim, fabricantes, montadoras de veículos, projetistas, consultoras e empreiteiras promovem através das organizações que os representam, fóruns de debates, congresso, seminários, entre outros eventos.

Esta foi especialmente a forma para promover a expansão do programa de trolebus da Região Metropolitana e da rede de metrô, dentro das prioridades estabelecidas.

Voltando à estratégia adotada para respaldar a expansão dos investimentos, a partir de 1987, há uma alteração, passando o Governo do Estado a aumentar significativamente a sua participação no financiamento dos empreendimentos (ver Tabelas 10, 11 e 12). Isto em grande parte, foi gerado pelas medidas restritivas impostas pelo Governo Federal às operações de crédito, principalmente para empresas estatais. (11)

As linhas de crédito nacionais, obtidas pela Companhia até

(11) Resoluções federais nº 1469/88, 1559/88, 1718/90 e Circular nº 1470/89 do Banco Central do Brasil - BACEN.

1988 provenientes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, da Agência Especial de Financiamento Industrial-FINAME e da Financiadora de Estudos e Projetos-FINEP, não foram renovadas e nem ocorreram novas contratações no período.

Estas medidas refletiram sobre todo o sistema, atingindo também as outras agências responsáveis pela operação dos transporte na Região Metropolitana, e que estavam dependentes de financiamento para dar continuidade aos seus programas. entre elas a FEPASA e a CMTC.

A título de ilustração ver o Quadro 2, que apresenta as fontes de recursos internos e externos para o financiamento de veículos sobre pneus.

Sobre este subsistema nos restringimos a levantar somente informações que nos interessaram para o estudo de caso desenvolvido no Capítulo IV.

As informações que obtivemos mostram que durante o período analisado, o subsistema manteve-se praticamente sem melhorias, ou o que ainda é pior, a sua rede se estendeu em quilometragem, com uma variação de 53,6% no período e o acréscimo de veículos só variou em 7,6%. (ver Tabela 3).

Vale dizer que houve uma piora do nível de serviço, reduzindo a frequência dos veículos. Por outro lado, houve uma redução em torno de 10%, no total de passageiros transportados por este subsistema. (ver Tabela 4 e 5)

O papel de agentes financeiros e de fomento

O BNDES

Os objetivos iniciais da criação da Câmara Metropolitana de Transportes eram de atender às exigências do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, para que se instituísse uma forma permanente para debater os assuntos de transporte de interesse da Região Metropolitana de São Paulo, sobretudo com vistas à racionalização dos serviços, à economia de recursos e à redução do custo da tarifa. (12)

(12) CNT - Ata de reunião de 18 de julho de 1986

Esta agência de financiamento detinha uma posição privilegiada ao nível da estrutura burocrática de poder, com características de uma organização governamental autônoma, com objetivos de formuladora e executora de políticas de desenvolvimento. (MARTINS, 1985)

Com a centralização dos recursos fiscais sob o rígido controle da Secretaria de Planejamento - SEPLAN, esta secretaria mantinha o controle absoluto sobre os recursos financeiros destinados a programas de energia.

O Sistema BNDES é o "principal instrumento financeiro de execução da política de investimento e tem por finalidade apoiar programas e projetos relacionados ao desenvolvimento da economia nacional". (FUNDAP/IESP, p.260)

A sua atuação é feita diretamente ou através de outros agentes financeiros como bancos comerciais, estaduais, de desenvolvimento e de investimento privado.

A sua subsidiária FINAME - Agência Especial de Financiamento Industrial atua na concessão de repasse aos agentes financeiros, implementadores dos programas de financiamento à comercialização de máquinas e equipamentos de fabricação nacional.

Este sistema não sofreu, ao longo dos anos 80, as mesmas restrições impostas à expansão dos créditos sofridas por

outras agências. (FUNDAP/IESP, 1989)

Logo, os seus desembolsos não tiveram, grandes variações ao longo do período, no sentido de restrição, tanto para infraestrutura urbana, quanto para outros setores. (ver Tabelas 6 e 7)

Por outro lado, as operações aprovadas para transporte coletivo em São Paulo, conforme já dissemos, tiveram as suas liberações limitadas (às operações de crédito, atingindo principalmente o setor público), por força das restrições legais impostas pelo Governo Federal. (ver Tabela 8)

A EBTU

A Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU, conforme já dissemos no capítulo anterior, vinha sofrendo um esvaziamento das receitas fiscais a ela vinculadas, desde o Decreto nº 1754 de 31 de dezembro de 1979, que transferiu praticamente todos os recursos para o Orçamento da União, sob o controle da Secretaria do Planejamento - SEPLAN.

Esta empresa participou das reuniões da Câmara Metropolitana de Transportes. Nestas reuniões foram feitas diversas tentativas de captação de recursos objetivando financiar projetos voltados ao setor transporte urbano na Região Metropolitana, como foi o caso das propostas envolvendo a Pesquisa Origem e Destino e o projeto do "Anel Viário

Metropolitano", ambos a cargo da Companhia do Metrô. (13)

Esta agência, ao longo da década de 80 se ateve basicamente a repassar financiamento de programas especiais, para os estados e municípios, através de convênios.

O Banco Mundial, desde a segunda metade da década de 70, vem formulando e implementando projetos de conteúdo social no Brasil e foi através da EBTU, como agência de fomento, que financiou o seu primeiro programa de apoio a transporte urbano. "De instituição predominantemente voltada para investimentos em infra-estrutura econômica, o Banco Mundial diversificou notavelmente a sua alocação setorial de recursos para incorporar um amplo programa voltado para as necessidades básicas." (MELO, 1989, p.176)

A atuação da EBTU na Região Metropolitana de São Paulo esteve restrita basicamente a financiar o "Programas de Pavimentação de Baixo Custo em Áreas de Baixa Renda" - PROPAV, que foi um programa do III Acordo de Empréstimos EBTU/BIRD, concluído em 1987.

Ao longo dos anos 80, sua atuação esteve voltada a repassar os recursos para os convênios, feitos com base nos programas

(13) As tentativas para obtenção de recursos para o financiamento do "Anel Viário Metropolitano", estarão melhor analisados no Capítulo IV.

que envolviam financiamentos externos, reduzindo ainda mais a sua capacidade de investimento, para ficar a serviço da dívida. (ver Tabela 9)

Como vimos, as tentativas de articulação formal da ação dos agentes públicos que interferem nos transportes urbanos da Região Metropolitana de São Paulo, e a nova retórica da participação, não conseguiram se traduzir na adoção de uma política de transporte para a Região. Política esta que pudesse integrar todos os setores, de forma a manter um equilíbrio nas suas atuações, enquanto agentes formuladores de políticas voltadas para o interesse da coletividade. Assim, deixando de dar pesos diferenciados para este ou aquele setor, de acordo com o seu poder de negociação.

CAPÍTULO IV

**A ARTICULAÇÃO ENTRE AGENTES PARA A
IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA:
O CASO DA LIGAÇÃO SÃO MATEUS-JABAQUARA.**

A EXPERIÊNCIA DE ARTICULAÇÃO INTER-INSTITUCIONAL EM UM "GOVERNO PARTICIPATIVO"

A posse do governador eleito pelo voto direto em 1982, depois de uma campanha e de um programa de governo, onde o teor do discurso esteve voltado basicamente para a "...substituição ao atual modelo concentrador de poderes, recursos e riquezas, " defendendo uma alternativa comunitária, caracterizada pela descentralização de competências e de recursos, mediante o fortalecimento das comunidades intermediárias... é preciso substituir o paternalismo governamental pela participação" (MONTORO, 1982 - pag.13), criou a expectativa de que o processo de "abertura política" estaria se concretizando através de uma maior participação de grupos da sociedade, até então marginalizados no processo político, e que estes poderiam mudar o caráter e estabelecer as prioridades na definição das políticas públicas.

Parte da comunidade técnica envolvida com o setor de transporte coletivo urbano na Região Metropolitana de São Paulo, simpatizante do partido então no poder, formou um grupo com 31 pessoas para desenvolver uma proposta de transporte para a Região. Nessa proposta, enfatizava-se a "necessidade de uma rede metropolitana de transporte coletivo". (PIRES, 1983)

Os princípios para elaboração deste trabalho do grupo, estavam voltados para aqueles estabelecidos no programa de governo, sobretudo no que diz respeito à articulação institucional e à participação de todos os setores envolvidos durante o processo de formulação e implementação das políticas de transporte

Não temos condições de afirmar até que ponto as propostas deste grupo interferiram nas iniciativas adotadas pelas novas administrações, com o governador eleito para o Estado e o prefeito indicado para o Município de São Paulo.

O que constatamos é que já nos primeiros meses de gestão começaram as articulações e negociações para viabilização do Programa de Trólebus na Região Metropolitana de São Paulo.

Os novos governantes, em nível estadual e municipal, tornavam sempre presente nos seus discursos que, naquele quadro conjuntural, os problemas de transporte da região metropolitana deveriam ser resolvidos em curtos espaços de tempo, e que dentro das restrições financeiras impostas pela escassez de recursos e da necessidade de redução do consumo de derivados de petróleo, deveria ser dada

prioridade às implantações que exigiam menores pré-investimentos.

Adotando estas premissas, o Governo Montoro, através de seu "Programa Básico de Realizações" coordenado pela Secretaria de Economia e Planejamento, propõe a retomada do Programa de Trólebus e "... o curto espaço de tempo que separou a posse do novo Governo e a necessária apresentação do Programa fez com que se recorresse ao que se convencionou chamar de "arranjo institucional informal", onde o trabalho maior foi o da articulação entre os organismos envolvidos, emanando um processo de "coordenação colegiada"; esta foi a grande conquista que atraiu o interesse e impulsionou a decisão dos organismos de financiamento...". (CARLETTI, 1984 - pág. 28)

O resultado foi um trabalho conjunto da Secretaria dos Negócios Metropolitanos-SNM, através da Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo-EMPLASA, da Secretaria Municipal de Transportes, por intermédio da Companhia Municipal de Transportes Coletivos-CMTC e da Companhia de Engenharia de Tráfego-CET, com a participação, ainda, da Eletricidade de São Paulo S.A.-ELETROPAULO, para propor a implantação de uma Rede Metropolitana de Trólebus.

Esta proposta, na verdade, é parte da Rede Metropolitana

de Transporte Coletivo, formulada anteriormente no Plano Metropolitano de Transporte-PMT. Porém, aqui estabeleceram-se programas de médio e curto prazos para ligações de trólebus no âmbito municipal e intermunicipal, cujas prioridades estabeleceram-se no Programa de Ação Imediata para o biênio 1983/84, conforme ilustrado na Prancha 3 .(1)

Isto resultou em um documento conjunto, usado como instrumento para a formalização da "Consulta Prévia" ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, com a finalidade de obtenção de recursos junto àquela agência financeira. (2)

As propostas nele contidas estavam atendiam aos objetivos preconizados anteriormente pelas agências federais com relação ao setor, ou seja, ênfase aos transportes coletivos de massa para atender às grandes maiorias que constituídas pelas populações de baixa renda; o aproveitamento das fontes energéticas nacionais; o

(1) A Rede Metropolitana de Tróleibus, é composta por 280 quilômetros de linhas estruturais com ligações de caráter municipal e intermunicipal e a rede prevista pelo Programa de Ação Imediata propõe aproximadamente 190 quilômetros de ligações estruturais, operada em viário adequado, articuladas aos demais modos de transporte através de 13 terminais de integração, envolvendo os municípios de São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Taboão da Serra, Osasco e Guarulhos.

(2) SNM/ELETRIPAULO - São Paulo - Rede Metropolitana de Tróleibus: Programa de Ação Imediata - BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - São Paulo - 27/07/83.

desenvolvimento de tecnologias não-poluidoras e o incentivo e apoio às indústrias brasileiras. Este documento, ao expor as proposições, dá ênfase à análise dos corredores principais de transporte, voltando-a para a quantificação do consumo de diesel com o objetivo precípua de determinar a redução de barris de petróleo e de poluentes, assegurando, assim, o apoio às políticas federais para o setor energético.

A partir daí, intensificam-se as negociações entre o governo federal e novo governo estadual, estabelecendo uma articulação entre agências que na esfera estadual foi institucionalizada com o Decreto nº 21.177, de 18 de agosto de 1983, que instituiu o Programa Trólebus e criou o Grupo Executivo do Programa, formado por representantes da Secretaria de Economia e Planejamento, exercendo as funções de Secretário Executivo, da Secretaria dos Negócios Metropolitanos, da Secretaria dos Transportes, da CESP-Companhia Energética de São Paulo, da Prefeitura do Município de São Paulo e de um técnico especializado no setor.

Esta articulação entre os órgãos em torno de um programa comum, entre outros fatores, buscou a aplicação dos prováveis recursos levantados "não mais num Projeto de um órgão ou entidade, mas sim num projeto referencial por

todas as entidades de transporte na Região Metropolitana de São Paulo" (CARLETTTO, 1984 - pág. 28).

O suporte técnico para a montagem das propostas que subsidiaram os projetos de financiamento e obtenção de recursos junto ao BNDES estava alocado na Diretoria de Transportes da EMPLASA, sob a coordenação da Secretaria dos Negócios Metropolitanos - SNM.

Vale dizer que, conforme o Decreto nº 21.177, a esta Secretaria, coube "planejar, projetar e coordenar a implantação do Sistema Metropolitano de Tróleibus"; "apoiar tecnicamente os municípios da Região Metropolitana da Grande São Paulo no estudo da viabilidade de instalação de seus sistemas próprios de Tróleibus" e "prestar colaboração ao Grupo Executivo do Programa".

Isto significou, talvez, uma tentativa de "democratizar" os recursos através da articulação, para não estabelecer privilégios entre agências.

PRIORIDADE PARA A LIGAÇÃO ENTRE SÃO PAULO E A REGIÃO DO ABC..cw 12

Ainda estava em tramitação a análise do pedido de

colaboração financeira para a viabilização do Programa de Ação Imediata 83/84, encaminhado ao BNDES, e a imprensa já noticiava que a primeira linha de tróleibus, entre aquelas apontadas no Programa, seria implantada na região do ABC a partir de 1984 e que a execução das linhas seguiria uma ordem de prioridade de acordo com a distribuição dos recursos alocados. (3)

Noticiou-se também que os recursos já se encontravam assegurados, através do governo do Estado - pelo Programa de Mobilização Energética (PME) da Secretaria de Planejamento e do governo Federal - pela SEPLAN Energia/FINEP e BNDES. (4)

Entre todas as ligações definidas pelo Programa, para implantação de curto prazo, o corredor Sudeste é o único que apresenta entre as quatro linhas propostas, duas linhas que formam um anel perimetral, ligando quatro municípios (São Paulo, Santo André, São Bernardo e Diadema) da Região Metropolitana de São Paulo.

(3) A proposta da Rede Metropolitana de Tróleibus - Programa de Ação Imediata 83/84 para a região do ABC é o Corredor Sudeste que engloba as seguintes ligações: São Paulo (São Mateus)/Santo André/São Bernardo do Campo; São Bernardo do Campo/Diadema/São Paulo (Estação Jabaquara do metrô); Diadema/São Paulo (Brooklin) e São Caetano do Sul/São Paulo (Estação Sta. Cruz do metrô). (Ver Prancha 3)

(4) Folha do ABC - "ABC: prioridades na implantação de tróleibus" - 09/10/83.

Quando aconteceram as primeiras propostas para a implantação desta ligação perimetral, ligando a zona leste do município de São Paulo ao ABC, os argumentos técnicos utilizados no Plano Metropolitano de Transporte foram embasados em um diagnóstico sobre a situação dos transportes coletivos urbanos na região metropolitana. Estes foram reforçados pela comunidade técnica, por ocasião da elaboração do Programa de Ação Imediata 83/84, e não deixam dúvidas quanto à sua importância.

Basicamente, a partir dos diagnósticos procurou-se propor ligações mais perimetrais, com a intenção de aliviar os corredores radiais e ordenar a estruturação dos eixos não radiais de desenvolvimento urbano.

E estas ligações atenderiam ainda ao critério básico de interligação entre os municípios periféricos à capital, com a rede estrutural de transporte, permitindo o acesso destes à esta rede (metrô e ferrovia).

Por outro lado, o bairro de São Mateus está situado na zona leste do município de São Paulo, zona que possui grande carência de transportes e baixa taxa de atividade (0,16 empregos por habitante). A região é formada pelos municípios de Santo André, São Bernardo e Diadema, integrando um importante parque industrial, congregando

grande número de indústrias do setor automobilístico, metalúrgico e petroquímico. Este último setor estende-se também ao município vizinho de Mauá.

Os quatro municípios juntos oferecem 808 mil empregos (12% dos 6.493 mil empregos da Região Metropolitana de São Paulo), dos quais 398 mil na indústria, e sua taxa de atividade varia entre 0,20 e 0,60 empregos por habitante. (5)

Com estes dados estamos procuramos caracterizar a área atendida pela ligação, porém, vale ressaltar que os diagnósticos dos técnicos não apontavam carência de transporte só nesta área. Isto vale dizer que noutros municípios da região metropolitana e também bairros do município de São Paulo foram levantadas necessidades de implementações para melhorar os déficits de transporte coletivo urbano.

Esta constatação levou à análise de vários elementos para entender e avaliar a causa da emergência de implantação desta Ligação (São Mateus-Jabaquara), como política de transporte coletivo do novo governo, que

(5) Usamos dados recentes extraídos da Pesquisa Origem-Destino 1987, Ver 'Relatório Metrô, 1989).

assumiu com uma proposta de gestão democrática. (6)

Nesta administração, a interação entre os órgãos envolvidos com transporte na região metropolitana já vinha acontecendo através do trabalho conjunto para implantação da Rede Metropolitana de Tróleibus, conforme foi citado em item anterior.

Porém, faltava ainda a articulação com os municípios, cada qual com particularidades e interesses próprios, que não só atraíam a atenção da nova administração estadual, pela responsabilidade sobre a operação do transporte coletivo local, mas também para atender às necessidades políticas de cooperação, fortalecimento e legitimação da sua plataforma de campanha eleitoral.

Havia relativa organização popular e operária nos municípios da chamada região do ABC, especialmente em São Bernardo do Campo, palco de manifestações de trabalhadores nos fins da década de setenta.

(6) Como instrumento teórico para o levantamento dos elementos, utilizamos: FIGUEIREDO, Marcus F. e Angelina, 1986.

No começo dos anos 80, mesmo tendo sofrido os reflexos da desmobilização, motivada pelo agravamento das condições de vida "...em função da crise econômica, da recessão e do desemprego que atingiu todo o país e particularmente os pólos industriais mais desenvolvidos" (KOWARICK, Bonduki, 1988, p.161), a organização reacendeu, em função da campanha eleitoral de 1982.

Em São Bernardo do Campo, o partido do Governador eleito (PMDB), fez o seu candidato Prefeito por força da legislação que dava a vitória ao candidato da legenda mais votada, sendo que o candidato mais votado individualmente era do Partido dos Trabalhadores.

Este partido que teve nas suas origens a marca do movimento dos trabalhadores, ocorrido neste município nos fins da década de setenta, consegue eleger o prefeito do município vizinho, Diadema.

Com estas considerações levantamos o fator organização popular como um elemento para avaliação da produção emergencial e prioritária desta política, naquele momento em que as novas administrações municipais buscavam atender às suas demandas e às promessas de campanha, se reestruturando em torno das suas dificuldades financeiras e dos déficits encontrados, que entre outros motivos eram

fruto da própria crise econômica e recessão pela qual todo o país passava e particularmente pelo uso da própria máquina como instrumento da fisiologia política, no período que antecedeu a eleição de 82. Prática esta, diga-se de passagem, que não é exclusiva deste período na história do setor público nacional.

Um outro elemento a considerar e que não está desvinculado do primeiro é a aproximação com as administrações das quatro prefeituras envolvidas, que além das diferentes tendências político-partidárias que existiam entre elas (São Paulo - prefeito indicado do PMDB, Santo André - prefeito eleito do PTB, São Bernardo do Campo - prefeito eleito do PMDB e Diadema - prefeito eleito do PT), tinham no seu bojo, órgãos com estruturas burocráticas já consolidadas como é especialmente o caso da Prefeitura do Município de São Paulo, cuja participação envolvia empresas a ela vinculadas como: a Secretaria Municipal de Transportes - SMT; a Companhia Municipal de Transporte Coletivo - CMTC; a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET e a Secretaria de Vias Públicas - SVP.

Vale dizer que esta Prefeitura já havia iniciado a implantação do Programa de Trólebus para a Cidade de São Paulo, desde 1978, seguindo a orientação do Plano SISTRAN

A Companhia Municipal de Transporte Coletivo-CMTC, responsável pela concessão e operação do sistema ônibus do município, esteve bastante envolvida para estabelecer as prioridades dentre as ligações a nível municipal, estabelecendo premissas e critérios baseados fundamentalmente nos princípios da racionalização. (Ver Prancha 3)

Este fato mostra o envolvimento do município de São Paulo no Programa de Ação Imediata. Não fazemos aqui uma análise dos critérios de avaliação para a implantação das linhas sob sua responsabilidade, uma vez que o objeto deste capítulo é estudar o caso da ligação intermunicipal considerada prioritária.

Enquanto tramitavam as solicitações junto às agências de financiamento, vinham sendo mantidos vários entendimentos entre a Secretaria dos Negócios Metropolitanos-SNM, através dos técnicos da EMPLASA, com as administrações

(7) O Plano SISTRAN para a Cidade de São Paulo, compreendia a renovação do sistema antigo de ônibus eletrificado, iniciado em 1949 e que em 1978 possuía 192 veículos para operar 7 linhas e a implantação de um sistema novo contendo 33 linhas operando com uma frota de 1.280 veículos em 280 quilômetros de vias eletrificadas. Esta implantação seria dividida em 5 etapas, das quais a primeira e parte da segunda foram implantadas no período 1978-1982, compreendendo 167,5 quilômetros de vias eletrificadas, onde operavam 10 linhas com uma frota de 290 veículos, sob a responsabilidade da Companhia Municipal de Transporte Coletivo - CMTC.

das prefeituras de São Paulo, Santo -André, São Bernardo do Campo e Diadema.

Com a participação de representantes destas instituições formaram-se grupos de trabalho e discussão, integrando o "Grupo do Programa da Rede Metropolitana de Trólebus".

Destes grupos formaram-se sub grupos para discutir assuntos específicos, tais como: infra-estrutura viária e reorganização do sistema integrado.

Para maior interação sobre estas articulações recorreremos às atas das reuniões do "Grupo Técnico" que foi formado entre os representantes da EMPLASA e das prefeituras de Santo André, São Bernardo e Diadema.

Participaram destes grupos, além destas instituições citadas, representantes da Desenvolvimento Rodoviário S/A - DERSA, Departamento de Estradas de Rodagem - DER e Eletricidade de São Paulo S.A - ELETROPAULO. (8)

Inicialmente, o objetivo da formação deste grupo foi o de

(8) A participação da DERSA e DER, empresa e departamento vinculados à Secretaria dos Negócios de Transporte do Estado de São Paulo, foi em virtude do Decreto nº 21.177 que atribuía à Secretaria a competência de dar apoio técnico ao estudo e aos projetos de transporte urbano das cidades grandes e médias do Interior e também porque o itinerário da futura Ligação São Mateus-Jabaquara interfere com algumas vias sob jurisdição estadual, da qual ambas são contraparte. À ELETROPAULO cabia a elaboração do projeto e implantação da rede elétrica.

elaborar um documento contendo as soluções e definindo as prioridades, no âmbito do traçado de itinerários, escolha e tratamento de vias para a implantação do sistema viário que serviria de suporte ao trólebus e aquele adicional para separar o tráfego geral do tráfego de transporte coletivo. (9) Este documento seria encaminhado aos órgãos governamentais pertinentes.

É evidente que as discussões nestas reuniões não ficaram restritas só ao nível técnico. Elas extrapolaram para o nível político, o que era natural tratando-se, como já dissemos anteriormente, de municípios com particularidades e interesses próprios.

Os representantes das prefeituras solicitaram o posicionamento e compromisso dos órgãos governamentais, especialmente da Secretaria dos Negócios de Transportes, quanto a assumir integralmente a responsabilidade sobre a viabilização e implantação do Anel Rodoviário Metropolitano, cuja operação era de extrema importância para aquela área. Área, como já dissemos no início, que possui grande concentração de indústrias e

(9) A proposta de uma via para separar o tráfego geral e o transporte de carga nesta área da Região Metropolitana de São Paulo, já havia sido levantada no Plano Metropolitano de Transporte - PMT, que propunha a ligação entre as Avenidas Cupecê e Aricanduva, no Município de São Paulo, atravessando os Municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema, trecho este que se denominou Corredor ABD.

consequentemente grande fluxo de transporte de carga.

Destacamos entre as várias solicitações dos municípios, anotadas nas atas de reuniões, a solicitação do representante da Prefeitura de Diadema, que, propondo a abertura das discussões sobre a ligação de trólebus, incluindo os projetos do sistema viário e terminais de integração, à participação de uma comissão de usuários dos municípios envolvidos, visando racionalizar recursos e baratear a obra.

O representante da EMLASA explicou que fazia parte da intenção daquele órgão "... promover a discussão do projeto com os usuários, mas que no momento a prioridade está voltada em se conseguir um consenso sobre o tratamento viário necessário ao bom desempenho do trólebus, por ser uma definição que envolve órgãos estaduais e municipais cujo entendimento normalmente é demorado, assim como são demoradas as próprias obras.

Quanto à prefeitura realizar os projetos, esclareceu que por decreto governamental e exigência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e da Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, a EMLASA é o órgão encarregado de manter a coordenação do projeto e que o repasse de trabalhos de detalhamento do projeto depende

basicamente de se atender às exigências dos órgãos financiados" (10)

O decreto de que fala o representante da EMPLASA é o Decreto nº 21.177, de 18 de Agosto de 1983, já citado anteriormente, que determina as atribuições da Secretaria dos Negócios Metropolitanos, e neste caso, a EMPLASA aparece como contraparte, uma vez que é uma empresa vinculada a esta Secretaria.

Assim, a experiência em reunir técnicos de órgãos de diferentes instâncias e agências foi interessante na medida em que foram discutidas as necessidades de cada um e compatibilizados interesses, ainda que restritas aos aspectos eminentemente técnicos, não chegando a envolver as prefeituras, os técnicos ou a população nas decisões maiores.

Quanto à prioridade dada à Ligação São Mateus-Jabaquara, esta era a proposta que se apresentava com as melhores características para conciliar alguns programas e necessidades locais destes municípios, no âmbito de transporte e obras viárias, com os interesses do Governo Estadual, sobretudo ao estabelecer, com esta ligação, os

(10) EMPLASA - Ata de reunião de 05/10/83.

conceitos da função metropolitana em nível de articulação e deslocamento, além de ganhar legitimação junto a uma área da região metropolitana, cuja organização popular já se manifestara através de alguns movimentos de trabalhadores e moradores..

Por outro lado, atenderia à política do BNDES que, atuando junto ao setor de infra-estrutura, no segmento de transportes buscava "a melhoria da eficiência do sistema produtivo como um todo e com a elevação do padrão de vida da população" (RELATÓRIO BNDES, 1984)

OS TRÂMITES INTERBUROCRÁTICOS PARA A DEFINIÇÃO DA AGÊNCIA DE IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DA RMT.cw12

O pedido de colaboração financeira encaminhado ao BNDES desencadeou uma série de reuniões com aquela Instituição, em cujo teor de decisões e negociações não nos aprofundamos por falta de dados para a análise.

Porém, os poucos documentos a este respeito, que tivemos em mãos, nos levaram a algumas reflexões e a levantar a hipótese de que as exigências feitas por esta agência de financiamento, quanto à estrutura das empresas envolvidas com a operação de gerenciamento do Programa, culminaram em

conflitos entre o Secretário dos Negócios Metropolitanos e a diretoria da EMLASA. (11)

Conforme notícias veiculadas pela imprensa à época, o desentendimento foi ocasionado pela decisão do secretário em transferir para a Companhia do Metropolitano de São Paulo-METRÔ, a Diretoria de Transportes, que estava ligada à implantação do Programa Metropolitano de Trólebus, e, por outro lado, pela resistência dos dirigentes da EMLASA para que o planejamento da Diretoria de Transportes continuasse com a empresa, deixando a parte de projeto, execução e operação com o METRÔ.

Estes acontecimentos, entre outros problemas pelos quais passava a empresa naquele momento, motivaram manifestações entre o seu corpo técnico, a sua diretoria e o secretário. Este último declarava que "... seria 'absurda' a criação de uma nova empresa para objetivar a implantação da Rede Metropolitana de Tróleibus, que, 'lamentavelmente, não é privilégio da EMLASA a falta de recursos financeiros', problema que abala toda a administração pública". (12)

(11) Para levantar esta hipótese, nos baseamos em análise dos documentos: BNDES - Carta AP II/DEINF - 72/83 de 17 de novembro de 1983 (xerox) e SNM - Carta ao BNDES de 7 de dezembro de 1983 (xerox).

(12) Jornal da Tarde - "Mudanças na EMLASA. Culpa do Saneamento ? - 03 de fevereiro de 1984.

A comunidade técnica envolvida na elaboração da Rede Metropolitana de Trólebus, aparentemente à margem dos conflitos interburocráticos que estavam acontecendo, foi um instrumento importante nas negociações para a transferência da gestão e implementação do Programa.

O organismo que melhor se apresentava, dentro das condições impostas pelas políticas de financiamento do governo federal, naquelas condições, salvo melhor juízo, era a Companhia do Metrô, que já tinha constituído dentro da sua estrutura um alto grau de autonomia, capaz de criar um espaço favorável às negociações diretas entre os agentes financeiros e os demais setores envolvidos, estabelecendo relações inter e intraburocráticas para a conciliação de interesses na viabilização do Programa.

Por outro lado, no início da gestão em abril de 1983, a Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos, havia estabelecido novas diretrizes para a Companhia do Metrô, no sentido de tentar superar as dificuldades financeiras pelas quais vinha passando, com a falta de disponibilidade dos recursos necessários para dar continuidade às suas obras e à expansão do sistema metroviário. Estas diretrizes foram voltadas para a adoção, pela administração da Companhia, de novos conceitos empresariais em busca de outras fontes de recursos e ampliação de suas atividades.

Entre elas, previa-se a venda de tecnologia e a prestação de serviços de consultoria e de apoio técnico na implantação, operação e manutenção do sistema de transporte e terminais de integração.

Em fevereiro de 1984, a Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos, com a criação de duas novas Diretorias na Companhia do Metropolitano de São Paulo, - Diretoria de Terminais Rodoviários, posteriormente denominada Diretoria de Operações de Transporte Sobre Pneus e Diretoria de Transportes Metropolitanos, que depois passou a chamar Diretoria de Planejamento de Transportes Metropolitanos-, atribuiu oficialmente ao Metrô a competência de realizar estudos técnicos para o planejamento, projeto, construção, implantação, operação e manutenção de sistemas de transporte público sobre pneus. Atribuiu-lhe também a competência para fiscalizar e gerenciar as linhas de ônibus intermunicipais, da Região Metropolitana de São Paulo.

A Diretoria de Transportes Metropolitanos, recém-criada, era na verdade a transferência do corpo técnico da Diretoria de Transportes Metropolitanos da EMTASA, que, junto com a outra Diretoria criada, passava a ser responsável pelo início da implantação da Rede Metropolitana de Trólebus.

Assim, a transferência da Diretoria de Transporte "... da EMPLASA para o METRÔ, é mais um episódio apenas. O planejamento dos transportes urbanos em São Paulo, de certa forma, nasceu no próprio Metrô, na ocasião do seu projeto e foi se desenvolvendo aos poucos. Depois, foi criada a EMTU, posteriormente dissolvida e seu acervo incorporado à EMPLASA. Agora volta-se ao Metrô. Há assim, um retorno ao ponto de origem". (13)

A EXPANSÃO DE ATRIBUIÇÕES FORTALECENDO O METRÔ, NUM PERÍODO DE CRISE DE INVESTIMENTOS

O primeiro ano da nova administração estadual foi marcado por grandes dificuldades em realizar investimentos, especialmente no setor de transporte público, atrelado às medidas do "programa de ajuste" das contas públicas impostas pelo Fundo Monetário Internacional-FMI ao Governo

(13) Revista do SPAM, "Depoimentos" - Domingos R. Azevedo Neto, nº 13 - pág. 38 - Dez/84.

Federal. (14)

A Resolução 831 do Banco Central foi um dos principais entraves à captação de recursos no mercado nacional uma vez que determinou redução dos empréstimos bancários às empresas estatais.

Quanto à captação de recursos do mercado externo, também houve redução de empréstimos, diante das dificuldades "para obtenção de aval do Governo Federal e daqueles próprio mercado financeiro internacional" (RELATÓRIO METRÔ, 1983).

Quanto à "... capacidade de investimento do Estado, embora em recuperação, mantinha-se seriamente comprometida devido aos encargos da dívida assumida para fazer frente à retração das fontes fiscais. Por outro lado, o acordo tácito de cooperação financeira entre as três esferas de governo deixou de existir a partir de 1983 em consequência

(14) As medidas de "ajuste" impostas pelo FMI, "... consistiram, basicamente, na contenção da demanda agregada tanto do setor privado quanto estatal, através da conjugação de uma política monetária contracionista com a eliminação de subsídios ao consumo e corte nos gastos públicos". "No âmbito do controle do déficit público foi instituída a Resolução nº 831 do Banco Central, de 9 de junho de 1983, tendo por objetivo conter o crescimento dos saldos devedores do setor público através da fixação, pelo BACEN, de limites à expansão mensal dos saldos credores das instituições financeiras. Foi instituído, adicionalmente, o Comor - Comitê Interministerial de Acompanhamento e Execução dos Orçamentos Públicos - pela Portaria Interministerial MF/Seplan nº 200, de 29 de julho de 1983, com o objetivo de controlar os orçamentos federais e das empresas estatais, cabendo à CIAFEM - Comissão Interministerial de Acompanhamento das Finanças Estaduais e Municipais, instituída pela Portaria Interministerial MF/Minter/Seplan nº 115, de 2 de agosto de 1983, o controle referente aos Estados e Municípios". (Relatório BNDES - 1983)

do rompimento das alianças políticas que sobreveio às eleições no Estado...". (CADAVAL, 1988, pág. 73)

Porém, em fins de 83 e início de 84, as negociações que já vinham acontecendo entre a nova equipe governamental do estado de São Paulo e os representantes do BNDES, parecem ter reatado a aproximação ao governo federal, uma vez que mesmo com as limitações impostas pelo Banco Central, através da Resolução 831, a Companhia do Metropolitano assegurou empréstimos e financiamentos para a continuidade das obras da Linha Leste-Oeste de metrô e a implantação do "primeiro módulo" do Programa de Ação Imediata 83/84, da Rede Metropolitana de Trólebus, isto é, a primeira ligação metropolitana de trólebus, passando por quatro municípios da Região Metropolitana de São Paulo (São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema).

Na posse das novas diretorias da Companhia do Metrô, foi prometido o início das obras para dentro de 90 dias e a inauguração da Ligação para meados de 1985, ou seja, um ano e meio após a formalização da expansão de atribuições da Companhia, que passou a projetar, executar e operar a Rede Metropolitana de Trólebus - RMT. (15) (16)

(15) Folha da Tarde - "O Programa para acelerar o trólebus" - 19/03/84.

(16) Diário do Grande ABC - "Metrô deve implantar trólebus em 90 dias" - 02/03/84.

Caracterização do Traçado, dos Equipamentos e do Sistema Integrado

Com a passagem para o Metrô das atribuições que antes eram da EMPLASA, foi dada continuidade às discussões técnicas com os municípios e demais órgãos envolvidos na elaboração do projeto da Ligação São Mateus-Jabaquara, que não se restringiram só ao suporte viário para a circulação do trólebus, mas aos estudos necessários à integração do sistema de transporte de passageiros, efetuado por ônibus, em terminais de integração com acessibilidades viárias a estes, integração com o sistema metrô e o trem metropolitano (ferrovia) além da escolha de um local para a construção de um centro de controle com o objetivo de se fazer a operação controlada dos veículos operados com tração elétrica.

A intenção da Companhia do Metrô de fazer um projeto com estas proporções, pouco modesto, que exigia desapropriações, intervenções viárias com a construção de uma canaleta central para circulação exclusiva dos trólebus e um sistema de controle operacional bem resolvidos, era justificada através dos técnicos, como sendo uma medida para não comprometer a continuidade do programa de implantação da Rede Metropolitana de Trólebus-RMT, uma vez

que, com esta primeira experiência operando a contento da população, o poder público ganharia credibilidade para a implantação das demais ligações previstas..

O resultado deste projeto foi um corredor com um percurso de 32 quilômetros de extensão, operando em via segregada para o transporte coletivo, na forma de canaleta central, semi-canaleta ou via exclusiva, para servir de suporte à circulação de 7 linhas de tróleibus que comporão a referida Ligação.. (17)

Como parte do projeto foram construídos 9 terminais de integração, para dar acomodação às linhas de tróleibus e possibilitar a integração física, operacional e tarifária entre a Ligação e os demais sistemas integrados.. (18)

No projeto destes terminais além dos equipamentos de controle e apoio operacional, foram previstos equipamentos urbanos, tais como: sanitários, telefones e pequenos

(17) As linhas de tróleibus projetadas para a Ligação São Mateus-Jabaquara e suas respectivas extensões são:

São Mateus-Santo André com 8,5 quilômetros; São Mateus-Ferrazópolis com 18,0 quilômetros; Santo André- Ferrazópolis com 9,5 quilômetros; Santo André-Diadema com 16,0 quilômetros; Ferrazópolis-Jabaquara com 17,5 quilômetros; Piraporinha-Jabaquara com 10,5 quilômetros e Diadema-Jabaquara com 5,5 quilômetros.

Previu-se para operar estas linhas, uma frota de 141 tróleibus para transportar um número de passageiros estimado em cerca de 17 mil na hora de maior fluxo de demanda e 250 mil ao dia.

(18) Os 9 terminais de integração são: São Mateus; Sonia Maria; Santo André-Leste; Santo André-Oeste; São Bernardo do Campo; Ferrazópolis; Piraporinha; Diadema e Jabaquara.

comércios.

Estes equipamentos de controle operacional instalados nos terminais, estariam também instalados nos veículos e conectados a um Centro de Controle Operacional e Manutenção-CECOM, que foi projetado com a finalidade de fazer o controle automatizado de toda a operação do sistema tróleibus, a ser implantado no chamado Corredor Sudeste, que inclui esta Ligação. (Ver Prancha 4)

Ao longo do percurso foram projetados 55 pontos de parada, com equipamentos, tais como: abrigos para passageiros e torres de comunicação com o CECOM.

O projeto de reorganização do sistema de transporte coletivo não ficou restrito às linhas integradas ao tróleibus. Ele incluiu o estudo de reordenação e adequação das linhas de ônibus que prestam serviço local aos municípios. O resultado foi a análise de mais 200 linhas que fazem ligação intermunicipal e municipal.

O estudo de reorganização considerou os planos e programas em curso nos municípios, especialmente de São Paulo, onde estava sendo desenvolvido o novo modelo de transporte por ônibus dentro do Plano Municipal de Transporte Coletivo-PMTC, que previa a implantação de linhas troncais nos

principais corredores de transportes. (RELATÓRIO SMT - 1985)

Desta forma, foi projetado um sistema integrado ao trólebus, composto por 9 linhas troncais e 10 linhas convencionais com origem no Município de São Paulo e 46 linhas convencionais com origem nos demais municípios..

Ainda foram feitas adequações em 69 linhas dos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo, além da reestruturação das linhas do Município de Diadema em função da integração com o trólebus (RELATÓRIO METRÔ, 1987)

O Desenvolvimento do Projeto - Entendimentos Formais e Informais

Para a viabilização do projeto, muitas articulações foram feitas, a nível de agências públicas e privadas, onde incluíram-se órgãos públicos da administração direta e indireta, instituições de pesquisas, fornecedores de materiais e equipamentos, empresas construtoras, proprietários dos imóveis desapropriados, entre outros..

Conforme já determinava o Decreto nº 21.177, foi firmado um convênio entre a ELETROPAULO -Eletricidade de São Paulo S.A. e a Companhia do Metrô, visando à implantação, operação e manutenção da infra-estrutura elétrica pelo projeto da rede aérea e subestações necessárias à operação do tróleibus.

A formalização das discussões que já vinham acontecendo entre as prefeituras de São Bernardo do Campo, Santo André, Diadema e o Metrô, foi feita por convênios entre as partes, com a finalidade de desenvolver ações conjuntas necessárias, nas fases de planejamento, estudos e projetos.

Para fazer os contatos, foram indicados gestores que, além da troca de informações e documentações, participaram de trabalhos conjuntos envolvendo técnicos das prefeituras e do Metrô, quando da formulação das propostas sobre a localização dos pontos de parada, terminais de integração, reorganização do sistema de transporte coletivo local, melhorias viárias e sobretudo na compatibilização destas propostas com os planos e programas dos municípios.

Nas fases de implantação, operação, manutenção e expansão da Rede Metropolitana de Trólebus-RMT, às Prefeituras coube adotar as providências necessárias sob a sua

competência, tais como: resolver questões viárias locais para viabilidade da execução das obras e também propiciar a integração física e operacional da rede de transporte local à RMT.

Estes convênios, que tinham por vigência o prazo de quatro anos, deixaram claro que as fases para a implementação são todas de competência da Companhia do Metropolitano de São Paulo ou de quem vier a sucedê-la por decisão da Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos-SNM.

Para formalizar a aceitação destes convênios, pelas prefeituras envolvidas, o projeto da Rede Metropolitana de Trólebus foi apresentado pela Companhia do Metrô, às Câmaras Municipais, para se submeterem à aprovação do Legislativo Municipal. (Ver cronologia dos principais eventos no Anexo 2)

Para respaldar as ações conjuntas, entre cada prefeitura e o Metrô, criou-se um novo documento, o "Plano de Trabalho", cujo escopo é o detalhamento dos elementos básicos constantes do Convênio, cabendo a sua aprovação ao Executivo Municipal.

Os projetos foram definidos, especificados e detalhados no Metrô, porém, como já dissemos, houve o acompanhamento de técnicos das prefeituras, até o nível de participação

nas propostas de reorganização do transporte coletivo local e na elaboração de pesquisas, como aconteceu com a Prefeitura de São Bernardo do Campo.

Durante o desenvolvimento do projeto, um fato novo ocorreu, isto é, a participação da Prefeitura de Mauá, com a inclusão do município no traçado da Ligação. Um acontecimento que merece algumas considerações, uma vez que o atendimento a este município foi resolvido através do terminal de integração, cuja localização estratégica, apenas faz a Ligação tangenciar os limites do Município.

Para a viabilização da construção deste terminal, foi ele incluído no programa de construção de terminais, financiado pelo FUMEFI - Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento, programa este que já havia implantado os terminais metropolitanos dos municípios de Jandira, Ribeirão Pires e Juquitiba. (19)

Mauá, segundo informações da imprensa, foi o município da região do chamado Grande ABC que maior auxílio recebeu do

(19) O planejamento e a construção de Terminais Metropolitanos, estão a cargo do Metrô e Prefeitura, em municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Inclui nos projetos a reorganização do transporte coletivo local, bem como o transporte intermunicipal, operado por ônibus convencional. Havia em 1986, a previsão de implantação de mais 8 terminais, onde os de Suzano, Mairiporã e Itapevi, já estavam em projeto e os de Rio Grande da Serra, Francisco Morato, Embú-Guaçu, Guararema e Santana do Parnaíba, ainda estavam em estudo.

Estado, para execução de pequenas e médias obras.

Embora neste município haja um importante pólo petroquímico, houve possivelmente alguns outros interesses de natureza política para que este terminal fosse incluído no projeto. Não tivemos condições de nos aprofundar para melhor explorar esta hipótese.

Concretamente só podemos afirmar que o Terminal Metropolitano de Mauá teve o início de suas atividades em julho de 1986, em uma primeira fase operado pela Prefeitura de Mauá, 7 meses após o início das obras da Ligação São Mateus-Jabaquara.

Quatro meses depois, em novembro de 1986, nas vésperas das eleições para o governo do estado, este terminal foi a primeira inauguração de uma série que a sucedeu durante toda a execução da obra desta Ligação.

Com a Prefeitura de São Paulo, as articulações para o desenvolvimento do projeto ocorreram em nível informal, segundo a nossa avaliação.

Os contatos foram mantidos com os técnicos da Companhia Municipal de Transportes Coletivos-CMTC, para as questões

relativas à reorganização dos transportes coletivos, e com a Companhia de Engenharia de Tráfego para as decisões no aspecto viário.

Dando continuidade às propostas do Programa de Ação Imediata 83/84 (Ver Prancha 3), a CMTC elaborou o Plano Municipal de Transportes Coletivos - PMTC que, conforme já dissemos, previa a criação de linhas troncais nos principais corredores de transporte.

Dentro deste plano, a proposta para os bairros do município, atendidos pela ligação intermunicipal de trólebus foi analisada e discutida com a Companhia do Metrô, resultando em uma proposta conjunta para integração nos terminais de São Mateus e Jabaquara.

Mas, com a mudança da administração municipal em 1986, estas articulações foram interrompidas e a condução das políticas de transporte do município tomaram um outro rumo, conforme as declarações do próprio presidente da CMTC à imprensa, ironizando os planos deixados pelas administrações anteriores e dizendo que a prioridade desta companhia é a renovação da frota. Porém, não descartou as notícias sobre as negociações que vinham sendo feitas para a implantação de um corredor de ônibus, denominado "ônibus Guiado" ou "O-Bahn", que estava sendo desenvolvido pela

montadora Mercedes-Benz (20). Vale dizer, que esta empresa não esteve envolvida com a fabricação do trólebus desde quando começou a sua implementação nos fins da década passada, uma vez que o principal argumento para viabilizá-lo estava na sua nacionalização, ou seja, os protótipos seriam desenvolvidos por empresas nacionais.

A descontinuidade das propostas elaboradas pela CMTC e Metrô não chegaram a prejudicar a continuidade do projeto, que já estava sendo executado, mas os conflitos decorrentes da falta de definição quanto ao sistema integrado nos terminais, refletiram na definição de uma política tarifária para o sistema e posteriormente, quando da sua inauguração, prejudicaram o início da operação integrada e utilização satisfatória dos terminais, como foi o caso do Terminal de São Mateus, que desde a inauguração ainda não havia sido utilizado.

Vale destacar que todo este estudo de reorganização dos transportes coletivos interferentes com o projeto da Ligação envolveu 34 empresas operadoras de ônibus. Destas, 20 operam linhas intermunicipais e entre elas, 11 também operam linhas municipais.

(20) Shopping News - Cit News - "CMTC engaveta projetos de corredores de trólebus" - 20/12/87.

As 14 restantes são operadoras das linhas municipais, controladas pelas prefeituras envolvidas.

No Município de São Paulo, as operadoras particulares de ônibus estão representadas pela TRANSURB - Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de São Paulo, e nos outros municípios da região estudada estão representadas pela Associação de Empresas do ABCD.

Excetuando-se a participação da CMTC, não conseguimos levantar informações sobre a participação destas entidades nem de empresários isolados nas decisões tomadas para definir o projeto.

Acreditamos, que se houve algum tipo de negociação entre as empresas e as prefeituras, para a proposta de integração, só ao nível do projeto, ela não chegou a interferir nos interesses das empresas, visto que a possibilidade de uma repartição da tarifa, seria compensada com a redução do percurso das linhas integradas, desde que a política tarifária adotada não lhes tirasse grandes percentuais.

A Concepção do Projeto e os Conflitos entre Agentes para a Adoção de uma Política Tarifária

A operação da Ligação, integrada à Linha Norte-Sul do metrô sob responsabilidade do governo estadual, à Linha Sudeste/Noroeste da Companhia de Trens Urbanos-CBTU do Governo Federal e às linhas municipais controladas pelas prefeituras locais, provoca necessidade de um estudo para definição de uma política tarifária a fim de contornar as diferenças de tarifa existentes entre todos os sistemas envolvidos.

A necessidade de que esta política fosse estabelecida, como resultado de um consenso entre as partes, era de grande importância, entre outros fatores porque implicava a concepção do projeto dos terminais de integração, uma vez que eles deveriam ser constituídos de áreas para transferência livre entre os modos integrados ao trólebus.

Isto resultou na formação de grupos de trabalho para elaboração de uma proposta específica para o Sistema Metropolitano de Trólebus.

O primeiro destes grupos se constituiu de elementos representantes de várias áreas da própria Companhia do Metropolitano e de representantes da Companhia Municipal

de Transportes Coletivos-CMTC.

Este mesmo grupo, propôs a formação de um Grupo de Trabalho de Política Tarifária do Tróleibus, onde participaram somente representantes da Companhia do Metropolitano que, além de formularem propostas de tarifa, com base nas diretrizes internas, ou seja, as mesmas já estabelecidas para as tarifas de metrô, propuseram que se equacionassem as negociações entre o Metrô, as Prefeituras envolvidas e os empresários operadores das linhas de Ônibus, chegando a recomendar que se fizessem convênios com os municípios para que o reajuste tarifário entre eles acontecesse na mesma data, viabilizando o sistema de bilhete integrado entre o ônibus e o trólebus.. (21)

Porém, estas negociações foram realizadas em nível de discussões técnicas para solucionar o projeto dos terminais, dentro do Metrô e com as demais prefeituras, resultando no equacionamento das soluções e concepção dos terminais, para que fosse dada continuidade às fases do projeto, necessárias à sua execução.

(21) Para obter estas informações recorreremos às informações contidas no Histórico dos Estudos Tarifários - Período Maio-84/Maio-87.

Mas, com o término do período de gestão desta administração e a eleição dos novos prefeitos, alguns acordos informais mantidos entre os técnicos das partes envolvidas começaram a ser abalados, devido às novas diretrizes adotadas pelas administrações recém empossadas. Isto foi ainda mais agravado com as medidas impostas pelo "Plano Cruzado", que, segundo os operadores, tornou as tarifas defasadas.

As prefeituras, pressionadas pelas empresas operadoras, tentaram contornar seus problemas tarifários aumentando as tarifas individualmente ou criando situações de constrangimentos como é o caso da Prefeitura de São Paulo, que através do decreto publicado em 12/06/86 estabeleceu novas normas para o pagamento da tarifa de integração ônibus-metrô, passando a redução de 25% para 15% e ainda determinando um prazo para o fim do convênio sobre integração, estabelecido entre o Metrô e a Prefeitura, determinando ainda a interrupção da venda de bilhetes integrados. Criaram-se desta forma, conflitos que deram maior intensidade aos problemas de tarifa da Região Metropolitana de São Paulo (22).

(22) - CMT - Câmara Metropolitana de Transportes - Atas das reuniões de 20/06/86, 18/07/86 e 23/01/87.

Até o término do período por nós analisado para a elaboração deste trabalho, não estava definida a política tarifária para o trólebus intermunicipal e o sistema a ele integrado.

O Esquema de Empréstimo e Financiamentos e a Realidade dos Fatos

A estratégia de financiamento adotada pela Companhia do Metrô, recorrendo às agências federais, parecia ter-lhe assegurado recursos, principalmente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com a aprovação da proposta a ele encaminhada, para a continuação da Linha Leste/Oeste de metrô e início da implantação do Programa de Ação Imediata 83/84. (Ver Anexo 70)

Assim, contando com fontes de recursos para a implementação da Ligação São Mateus-Jabaquara, foram

previstas as participações percentuais das seguintes agências:

federais - BNDES (51,4%), FINAME (12,9%), FINEP (1,7%) e estaduais - FUMEFI (4,9%), PME (29,1%). (23)

Os usos destes recursos estariam distribuídos em: estudos e projetos (3,4 %), desapropriações (9,7%), terminais incluindo obras e equipamentos (18,0%), sistema viário incluindo obras e equipamentos (25,0%), CECOM também incluindo obras e equipamentos (16,2%), veículos (14,3%), gerenciamento (4,8%) e eventuais (8,6%). (24)

Mesmo que em dezembro de 1989 as obras ainda estivessem em andamento, levantamos os pagamentos efetuados e as fontes de recursos até esta data, que é o último mês do período que estamos analisando.

Como as agências federais liberaram recursos só até

(23) Os recursos do Sistema BNDES estão divididos em aplicações diretas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES e sua subsidiária - FINAME. Da Comissão SEPLAN de Energia, os recursos são através da Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP.
O Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento - FUMEFI, tem como agente financeiro o BADESP-Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo S.A.
O Programa de Mobilização Energética do Estado - PME é um recurso que vem a fundo perdido.

(24) - Fonte: Metrô- DF/GOC/ORC - Orçamento Plurianual 1984/87 - 30/05/85

dezembro de 1988, foi possível fazer uma comparação entre os percentuais previstos e os percentuais liberados por cada agência.

O montante liberado pelo BNDES representou 23,7% do total dos pagamentos efetuados e o liberado pelo FINAME, representou 1,5% deste mesmo total.

A parte liberada pelo FINEP é extremamente irrisória, não chegando a 0,1% do valor total dos pagamentos efetuados.

A diferença entre o total de pagamentos efetuados, e o total liberado pelas agências federais (74,7%) foi pago pelo Governo do Estado de São Paulo. (RELATÓRIO METRÔ/ELETROPAULO, 1991)

Assim, enquanto se previa uma participação de 66% das agências federais e 44% das agências estaduais, foram na realidade efetuados pagamentos com 25,3 dos recursos federais e o restante com recursos estaduais.

é evidente que, vista sob este aspecto, a participação do Governo do Estado aumentou com a continuidade da obra, porque nada mais foi liberado pelo Governo Federal.

Embora não tenhamos levantado a distribuição dos recursos e as fontes previstas para a elaboração do projeto da rede elétrica, que ficou a cargo da Eletricidade de São Paulo S.A. - ELETROPAULO, pudemos fazer uma avaliação através da comparação entre o total de pagamentos efetuados até dezembro de 1989 e o valor liberado pelas agências financeiras, BNDES, FINAME e FINEP.

O BNDES liberou o montante equivalente a 38% do total de pagamentos efetuados.

Os recursos provenientes do FINEP, não chegaram a 0,1% do total e o FINAME não liberou recursos para a elaboração do projeto de rede elétrica, embora estivesse entre as agências financiadoras do projeto.

O restante (62%) foi pago com recursos próprios da empresa, ou seja, do Governo Estadual.

O valor anunciado pelo Presidente da Companhia do Metrô, para a Ligação São Mateus-Jabaquara, no início de 1984, foi de 674 milhões de cruzados novos (25) que, se comparado aos investimentos feitos até o ano de 1989, que

(25) Valor de 42 bilhões de cruzeiros em 1984, corrigido pelo IGP-FGV - 1989.

chegaram a 18.553 milhões de cruzados novos, revela um acréscimo de 2.600% até aquele ano, valendo lembrar que a execução ainda não estava totalmente concluída. (Ver Anexo 30)

Vários fatores parecem ter contribuído para esta elevação dos custos.

Para procurar entendê-los não os analisamos separadamente, mas como decorrência da atuação de vários agentes, cada um com interesses próprios, resultando às vezes em objetivos comuns.

O discurso empregado como justificativa para a evolução sucessiva dos custos da obra da Ligação, apesar da alegação da falta de recursos, era frequentemente veiculado pela imprensa. Consistia, de forma resumida em atribuir os custos às modificações do projeto, incluindo obras complementares não previstas inicialmente, como canalização de córregos, pavimentação de vias e desapropriações.

Estas obras de canalização e pavimentação, na verdade, refletiam as carências da Região Metropolitana.

Elas realmente foram feitas, porém viabilizadas por meio de articulações, cujos interesses não ficam claros nos discursos.

Ainda no início de 1986, quando a execução das obras de trólebus estava começando, constatamos, por matérias de jornal, que os prefeitos de São Bernardo, Santo André e Diadema, vinham fazendo denúncias quanto à atuação omissa do Governo do Estado para com a região, principalmente no tocante à pequena liberação de verbas para implantação de obras públicas. Entre estas obras incluíam desassoreamento e canalização de rios e córregos, pontes, recapeamento de vias e construção de viaduto. Os prefeitos estavam em conflito com o Secretário Estadual de Economia e Planejamento, dizendo que os Municípios não foram consultados sobre as suas prioridades, e que a verba era destinada mais para continuidade de projetos já em andamento e que foram concebidas por técnicos em âmbito estadual. (26)

Estas reclamações aparentemente nada tinham a ver com as obras que estavam sendo realizadas para o corredor do trólebus.

(26) Diário do Grande ABC - "Prefeitos dizem que verba ainda é pouco" - 19/04/86 e "Vias públicas da região exigem obras urgentes - 03/04/86.

Com o desenrolar da execução da obra, aconteceram conflitos entre as prefeituras locais e Governo do Estado, envolvendo a necessidade de obras adjacentes, em decorrência de problemas surgidos com a construção do corredor de trólebus, e também problemas com as desapropriações previstas de 944 imóveis.

O Governo do Estado de um lado, alegando falta de recursos e questionando as responsabilidades das partes, aprovadas nos convênios, e as prefeituras, por outro lado, sendo pressionadas por diversos interesses. Ainda, havia os interesses dos próprios administradores em abrir um espaço para tentar ampliar seu peso político junto à população e talvez até junto ao próprio executivo estadual, em troca do seu apoio político.

Dois exemplos que destacamos de matérias de jornal ilustram estes conflitos, dando condições às reflexões sobre a articulação entre os agentes envolvidos e seus interesses.

Em cima de uma grande polêmica criada, que pudemos acompanhar pela imprensa local, o prefeito de São Bernardo do Campo ameaçou embargar as obras do trólebus. Isto em decorrência das enchentes causadas na região onde estava sendo executado um dos Terminais de Integração. Ele

alegava a necessidade da construção de galerias de águas pluviais, no local.

Pressionado pela Sociedade Amigos de Bairros e pela prefeitura, mesmo alegando falta de verbas, o Secretário dos Negócios Metropolitanos comprometeu-se a construir a galeria. (27)(28)

Um outro caso que tomamos como exemplo foi a polêmica criada com a Prefeitura de Santo André, em torno da construção de 2 alças de um viaduto. (29)

O Metrô alegava falta de verbas para construí-las e por outro lado, que não faziam parte do projeto original, nem seriam necessárias para a viabilização do viário que dizia respeito ao trólebus.

O prefeito foi pressionado a manter uma posição diante da pressão exercida principalmente por técnicos da prefeitura

(27) Diário do Grande ABC - Vilas ainda sofrem com obras - 24/05/88 e "Promessas do Estado" - 10/07/88.

(28) Diadema Jornal - "Aron ameaça embargar obras de trólebus" - 17/03/88 e "Galerias no terminal de trólebus estarão concluídas em novembro - 23 a 25/06/88.

(29) Diário do Grande ABC - "Brandão decide hoje se veta o traçado do trólebus" - 21/04/88, "Nada de novo no debate de Santo André - 19/05/88, "Metrô mantém traçado e diz que Brandão concordou" - 22/05/88 e "Brandão contra-ataca e quer o projeto definitivo" - 23/05/88.

que acionaram a Associação dos Engenheiros do Grande ABC para se manifestar.

Foi promovido um debate na Câmara para discutir o andamento das obras.

A Companhia do Metrô considerava-se respaldada pelo convênio entre ela e a Prefeitura, aprovado pela Câmara Municipal em 1985, que, segundo alegava, não detalha traçado a nível de ruas.

De fato, o Convênio nº 21/85 de 24/09/85, na sua Cláusula Sexta, ítem 6.18, dispõe que é da obrigação da Companhia do Metrô, "assumir, enfim, por sua conta e risco, todos os ônus decorrentes do planejamento e execução do Projeto, inclusive obra e desapropriações necessárias à implantação da RMT, bem como os ônus decorrentes da implantação, reposição e permanente manutenção de todo o sistema de sinalização, não só do trajeto do tróleibus como das áreas de influência".

Na realidade, a alternativa sugerida pelos técnicos da Prefeitura, objetiva compatibilizar o projeto do tróleibus com o Plano Diretor Viário do Município.

Assim, atendendo a interesses, esta seria mais uma obra complementar ao projeto entre as demais que aconteceram durante o seu desenvolvimento e que serviram de argumento para justificar o seu alto custo.

Não nos aprofundamos para conhecer os aspectos que envolveram a real necessidade técnica de se construir a galeria. Porém vemos, nestas manifestações a explosão de reivindicações para reduzir as carências e a falta de articulação inter-setorial, que sempre aconteceram entre os órgãos.

As desapropriações, conforme o convênio, são de responsabilidade da Companhia do Metrô, e embora tenham entrado como argumento para o aumento dos custos da obra, já estavam previstas desde a época de assinatura dos convênios.

O Município de Santo André foi o último a firmar convênio, em decorrência do grande número de desapropriações que seriam necessárias, envolvendo pequenos estabelecimentos comerciais e residências. Mesmo assim, posteriormente houve manifestação dos expropriados, junto à Companhia do

Metrô, no sentido de firmar um acordo amigável quanto ao valor das indenizações pelos imóveis, e de suspensão do processo que estava tramitando na Justiça. Eles reivindicaram o pagamento do valor real do imóvel à vista.
(30)

Embora estivessem muito mobilizados e assessorados por políticos do legislativo municipal e estadual, ficou claro o despreparo e desinformação dos envolvidos no litígio, desconhecendo que comerciantes, inquilinos e donos de terrenos não poderiam pleitear um acordo amigável, devendo ser desapropriados por via judicial. O acordo só cabia aos proprietários residentes nos imóveis.

Em meio ao conflito criado, as administrações estadual e municipal também divergiram, no jogo de responsabilidades sobre desapropriações, a partir do convênio firmado.

Como já citamos, o item 6.18 da Cláusula Sexta é claro, não sendo possível ser confundido com o item 7.18 da

(30) Diário do Grande ABC - "Metrô promete pagar valor real dos imóveis" - 19/03/86, "Expropriados querem negociação amigável" - 26/03/86, "Metrô recebe propostas de expropriados" - 16/04/86, "Expropriados insistem na negociação" - 16/04/86, "Solicitação ao Metrô pede acordo amigável" - 24/04/86, "Expropriados tentam acordo com o Metrô" - 06/05/86 e "Expropriados vêm avanços na negociação" - 07/05/86.

Cláusula Sétima, que dispõe sobre as obrigações da Prefeitura Municipal de Santo André, em "colaborar, de acordo com o programa previsto pela concessão de direito real de uso de áreas já integrantes de seu patrimônio e que se revelarem necessárias à implantação das estações de embarque e desembarque, dos terminais metropolitanos de integração e do Sistema Viário", o que isenta claramente a administração municipal da responsabilidade pelas desapropriações.

Um outro conflito criado em torno das desapropriações e que também foi motivo de muita polêmica, desta vez com o Município de São Bernardo do Campo, envolvendo a Associação de Compras Comunitárias do Município, com a transferência de local do chamado "Sacolão" para viabilizar a construção de um terminal de trólebus.

O Metrô assegurou a construção de um galpão para futuras instalações do "Sacolão", para isto elaborando um estudo que dependia de negociações com a Secretaria de Segurança Pública, utilitária de parte da área cedida para a futura sede, que por sua vez pertencia à Secretaria de Educação do Estado.

Enquanto as negociações se processavam, o estabelecimento ficaria instalado provisoriamente nas dependências do

Armazéns Gerais e Entrepósito de São Bernardo do Campo - AGESBEC, com a parte administrativa a cargo da Associação de Compras Comunitárias de São Bernardo do Campo.

É importante assinalar a quantidade de agências envolvidas no processo de transferência deste estabelecimento, e o que isto significa em termos de conflitos inter e intra burocráticos entre elas, além dos demais jogos de interesses entre agentes, cuja constatação só é possível com o levantamento de fatos e análise das suas versões.

(31)

As opiniões a respeito da implantação do corredor do trólebus apresentavam-se sempre muito divergentes entre grupos de interesse que, agindo sob pressão, conseguiram realizar alterações significativas no projeto original, ou até mesmo acrescentar elementos não previstos.

Como já dissemos anteriormente, acreditamos que em parte isto tenha acontecido por causa da explosão das demandas, contidas durante o período autoritário, que se manifestavam com a "democratização" das ações dos órgãos de planejamento que tentava alterar as práticas de articulação entre as várias agências do Estado e entre o próprio Estado e a Sociedade.

(31) Diário do Grande ABC - "Em estudo a transferência do Sacolão" - 28/02/86, "Sacolão ganha área e vai para a AGESBEC" - 02/03/86 e "Entidade muda de endereço já em agosto" - 20/07/86.

Um caso típico aconteceu com um grupo de moradores da Cidade Vargas, no bairro do Jabaquara, Município de São Paulo, por não aceitar arcar com os transtornos que o terminal de integração projetado no Jabaquara possivelmente acarretaria quando da sua operacionalização.

Estes, moradores de uma área onde as residências tinham um padrão acima da média das demais residências daquele bairro, se articularam de forma a inviabilizar a utilização de toda uma quadra, cuja desapropriação já estava efetivada para a construção do terminal.

Esta reivindicação levou-os a procurar apoio de alguns parlamentares nas vésperas das eleições municipais que depois de muitas injunções junto ao governo do estado, negociaram a utilização da área para um parque de recreação infantil, implantado pelo próprio Estado.

Este fato resultou em um projeto de terminal reduzido, com prejuízo para o projeto de reorganização dos transportes desta área, proposto originalmente.

Em geral, as opiniões da imprensa e de setores das comunidades locais, usaram como maior fator de crítica à implantação desta obra, o atraso para a sua efetiva

operacionalização e conseqüentemente o sucessivo aumento nos custos, conforme editorial de um jornal de grande circulação na região do ABC, que foi publicado em um dos momentos da tensão entre a Prefeitura de Santo André e o governo do Estado, por causa de reivindicações para obras complementares ao projeto original. O editorial publicado dizia que, "... saudado, de início, como uma alternativa válida para integrar o Grande ABC aos benefícios gerados pelo Metrô, o corredor de trólebus parece se transformar em um monstro que se alimenta de verbas fornecidas pela generosa cornucópia do governo estadual. Para tudo, no entanto, existe um limite e a comunidade passa a exigir a concretização da obra, na íntegra, para que possa utilizar um sistema que já foi e está sendo regamente pago com o dinheiro público".

Por outro lado, antes mesmo da conclusão das obras e com todos os transtornos decorrentes de sua execução havia os reflexos "positivos" como foi a opinião do Secretário de Esporte e Turismo de Santo André, ao declarar que ela "já está influenciando positivamente no setor comercial, com a instalação do Mappin, Eldorado, Shopping Center ABC e Lanchonete Mac Donalds, todos instalados na rota ou proximidades da linha de trólebus". (33)

(33) Diário do Grande ABC - "Traçado Original do Trólebus deve ser mantido" - 21/04/88.

Assim, não queremos questionar aqui a validade dos investimentos feitos para melhorias urbanas e de infraestrutura, nestes municípios. O que pretendemos, com este relato de fatos ocorridos durante a execução da obra e a comparação entre os custos estimados e as despesas efetuadas, é mostrar como os mecanismos de conflito entre o setor público e o privado ou mesmo entre esferas de poder dentro do Estado, acabam por trazer à tona a complexidade de atores sociais envolvidos e suas necessidades abafadas no período do autoritarismo.

Com isto, põe em questão a atuação tecnoburocrática do Estado, e amplia a arena de conflitos intra e interburocráticos, que dependendo da forma como forem conduzidos, podem se transformar em coalizações que se traduzem não só em apoio político mas em apoio econômico.

**VINCULAÇÃO ENTRE O ANEL VIÁRIO METROPOLITANO E A LIGAÇÃO
SÃO MATEUS-JABAQUARA - EXPANSÃO DAS ATRIBUIÇÕES DA
COMPANHIA DO METRÔ**

**Mais uma Experiência de Articulação Inter-institucional de
um Governo "Participativo"**

O Anel Viário Metropolitano constitui, na realidade, de uma "simplificação" da antiga proposta do Anel Rodoviário Metropolitano, que já vinha sendo discutido pelos órgãos de transporte e tráfego que atuam na Região Metropolitana de São Paulo, desde o começo da década de 70.

Quando foram iniciadas as articulações entre as

prefeituras da região do Grande ABC e os órgãos responsáveis pela implantação da Rede Metropolitana de Trólebus - RMT, a proposta do Anel Rodoviário (Elo Leste) entrou em pauta, como uma antiga reivindicação daquela região, para separar o transporte de carga dos demais, ou seja, aliviando as vias existentes para o transporte coletivo urbano e individual.

Como, naquela ocasião, os municípios do Grande ABC mais diretamente envolvidos com a proposta da ligação prioritária de trólebus, dentro da Rede Metropolitana de Trólebus-RMT, eram os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema, o trecho do Anel dentro destes municípios ficou denominado de Corredor ABD, que é uma "simplificação" do elo leste do Anel Rodoviário Metropolitano. (34)

O Plano Metropolitano de Transportes-PMT já recomendava a necessidade desta ligação viária para aquela região, entre as melhorias para viabilizar a rede estrutural proposta.

(34) O corredor ABD é uma proposta de ligação viária, ligando a região Leste do Município de São Paulo com a região Sudeste e Sudoeste, atravessando os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema. (EMPLASA - Ata de reunião de 21/12/83).

Mais tarde, quando já instituída a Câmara Metropolitana de Transportes-CMT, esta reivindicação voltou à pauta logo na terceira reunião e acabou resultando na proposta do chamado Anel Viário Metropolitano.

Assim, ainda que só ao nível da escolha de traçado, o Anel Viário Metropolitano é produto de uma experiência que começou com a discussão entre os órgãos responsáveis por transporte e os municípios e envolvidos posteriormente com a formação de um Grupo de Trabalho, coordenado pela Secretaria de Transporte-ST, no âmbito da Câmara Metropolitana de Transporte-CMT. (35)

Este grupo foi constituído de representantes de diferentes organismos das esferas federal, estadual e municipal (36) que tinham como objetivo, além de formular uma diretriz de traçado para um anel viário de abrangência metropolitana, avaliar os custos e benefícios, bem como as fontes de financiamento para a sua construção.

(35) CMT - Atas de reunião de 19/10/84, 23/11/84 e 14/12/84.

(36) O grupo foi composto pelos seguintes representantes da administração federal - Departamento Nacional de Estradas de Rodagem-DNER; da administração estadual; Secretaria dos Transportes-ST, Departamento de Estradas de Rodagem-DER/SP, Desenvolvimento Rodoviário S/A-DERSA, Companhia do Metropolitano de São Paulo -METRÔ; da Administração Municipal de São Paulo - Secretaria do Planejamento-SEMPLA, Secretaria Municipal de Transportes-SMT, Departamento do Sistema Viário-DSV e da Prefeitura Municipal de Guarulhos.

Na proposta final de traçado foi incluído como parte deste anel o chamado Corredor ABD.

A importância do Anel Viário Metropolitano foi bastante destacada nas discussões do Grupo de Trabalho e nos discursos do então Presidente da Companhia do Metrô e do Secretário dos Negócios Metropolitanos, posto que sua implementação viabilizaria a Rede Metropolitana de Tróleibus, em via segregada, ao separar o transporte de carga do transporte de passageiros, dentro do conceito estabelecido pela administração, de prioridade do transporte coletivo urbano.

A solução encaminhada para ser submetida à apreciação do CODEGRAN, envolvia as prefeituras dos municípios de São Paulo, Santo André, Mauá, São Bernardo do Campo, Diadema e Guarulhos. (Ver Prancha 4).

Na elaboração das soluções técnicas foram realizadas reuniões conjuntas com estas prefeituras, sob a coordenação do Metrô, responsável pelo projeto funcional, projeto executivo e pelas obras de implantação dos trechos que estão em área de influência da Ligação de Tróleibus. (RELATÓRIO METRÔ, 1986)

As obras dos demais trechos, cujas vias são de jurisdição estadual, ficariam sob responsabilidade da DERSA.

A Disputa pela Obtenção dos Recursos

A avaliação do empreendimento foi baseada na metodologia adotada pelo Programa Social de Transportes Urbanos EBTU/BIRD IV (37), para determinar os benefícios de redução dos custos de transporte. O valor global da obra, na ocasião, foi estimado em 107,27 milhões de dólares.

As negociações preliminares entre a EBTU e o Banco Mundial já vinham sendo feitas, quando da aprovação do Anel Viário Metropolitano pelo CODEGRAN.

Durante a preparação do Programa, vários contatos foram

(37) O Quarto Programa de Investimentos em Transportes Urbanos previsa investimentos no montante de US\$ 400 milhões, que seriam compostos de 50% da União, através de empréstimo assumido junto ao Banco Mundial, 25% da União, através do orçamento da EBTU e 25% de contrapartida local (Estado + Municípios). Os recursos do Banco Mundial e da EBTU seriam repassados às Regiões Metropolitanas a fundo perdido, integralizando uma parte do Governo Federal de 75% - Fonte: EBTU - Relatório de Atividades, 1985 e 1986.

feitos com a Companhia do Metrô, ocasião em que foram apresentadas as diretrizes para a formulação das propostas e elaboração do documento de avaliação para o Banco Mundial.

As negociações para captação de recursos, através deste programa ainda estavam em curso, mas as obras já vinham sendo contratadas e executadas pelo Metrô, com recursos do Governo do Estado de São Paulo, recursos estes, que em 1986 já correspondiam a 9,5% dos principais investimentos da Companhia do Metrô naquele ano (Ver Tabela 12).

O BIRD IV foi um acordo diferente dos acordos anteriores feitos com o Banco Mundial, dada a sua característica de empréstimo setorial e de exigência feita para que fosse estabelecido um esquema inter-institucional das entidades de transporte da RMSP, para a implementação do programa, conforme os manuais operacionais da EBTU.

A complexidade dos órgãos envolvidos com planejamento, gestão e execução, levou a EBTU a diagnosticar deficiências no planejamento integrado de transporte da região, e requerer a presença de um órgão para articular as solicitações. Isto levou os órgãos coordenador (SNM) e executores (PMSP, SNM e SMT) do Programa a aceitarem a Câmara Metropolitana de Transportes-CMT, no papel de órgão consultivo das empresas e demais órgãos que atuam no

setor. (38)

Assim, a Secretaria dos Negócios Metropolitanos-SNM, como órgão coordenador de avaliação e apoio técnico, ficou sendo entidade responsável pela previsão da alocação de recursos para o setor.

Estando esta Secretaria com a responsabilidade de prover os recursos necessários à consecução das atribuições a cargo da Companhia do Metrô, foi estabelecido um convênio entre ambas, retirando a participação da Secretaria dos Transportes, responsável pelos trechos a serem executados pela DERSA valendo dizer, também, que os projetos executivos e a concorrência para a execução das obras ficaram a cargo do Metrô.

Desde o começo de 1983, a DERSA vem sendo motivo de polêmica, uma vez que, nas administrações anteriores, constituiu uma agência possuidora de forte estrutura burocrática, com capacidade para articular alianças entre o setor público e o privado, quando da realização das grandes obras viárias do Estado, tais como a Rodovia dos Imigrantes e Rodovia dos Trabalhadores. Falou-se até na sua extinção, posteriormente negada pelo então Secretário

(38) CNT - Atas de reunião de 24/05/87, 24/07/87 e 23/10/87.

dos Transportes, conforme divulgado em matéria de jornal: "... não pretende extinguir a Dersa... uma forte concorrente dentro do Governo Montoro desde o seu início". "Vamos definir a situação da empresa. No passado, ela foi criada para fazer grandes obras. Com esta filosofia de atuação ela não teria mais sentido permanecer... existem linhas de crédito especiais do Banco Mundial que podem ser aproveitadas para projetos de transporte".

O Secretário de Transportes que fazia estas declarações foi o grande articulador do programa para implantação dos trólebus, desde a fim da década de 70. (39)

Após vários trâmites burocráticos e conflitos entre a SNM, METRÔ, ST e DERSA, para captar os recursos preconizados pelo Banco Mundial através da EBTU, foram aprovadas as propostas do programa EBTU/BIRD IV para as nove regiões metropolitanas do País, incluindo programas para a RMSP. (40)

Para a Região Metropolitana de São Paulo foram contemplados dezessete projetos institucionais e de infra-estrutura, no valor de 93,758 milhões de dólares,

(39) Diário Comércio & Indústria - "Adriano Branco assume a Secretaria dos Transportes" - 12/05/84.

(40) Gazeta Mercantil "Sarney lança programa com recursos do BIRD", 11/08/87.

onde participariam o Banco Mundial com 38,600 milhões, a EBTU com 22,050 milhões, o Estado com 16,035 milhões e a Prefeitura de São Paulo com 17,073 milhões. (41)

Considerou-se estes recursos assegurados para o período de 1987 a 1989 para custear os projetos contemplados.

Relativos às intervenções na Ponte do Morumbi, Viaduto Dutra/Fernão Dias, que fazem parte da proposta do Anel, estavam destinados 9,485 milhões de dólares para obras e desapropriações.

O valor ficou muito aquém do que foi estimado para a implementação do Anel, uma vez que aqueles custos previstos não se enquadraram nas condições impostas pelo Banco. Isto levou a que a viabilização do empreendimento se desse através de verbas do Governo Estadual.

O espaço de aproximadamente dois anos, desde a aprovação da proposta do Anel Viário pelo CODEGRAN (1985), até a aprovação do programa pela EBTU (1987), foi preenchido dentro das agências burocráticas públicas envolvidas, com conflitos entre os representantes de secretarias de estado e empresas estatais, dividindo entre eles áreas de interesse.

(41) CMT - Ata de reunião de 25/09/87.

A Companhia do Metrô, com o grau de "autonomia" que lhe foi reservado, desde a década passada, já havia saído à frente na elaboração do projeto e execução da obra, visto que, em 1987, havia investido 3.930 milhões de cruzados novos (ver anexo 30) com verbas do Governo Federal, correspondente a mais de 60% do valor global estimado para a EBTU que era de 2.383 milhões de cruzados novos. (42)

As demais agências responsáveis pela implantação de outras obras complementares ao Anel Viário Metropolitano ou ainda obras da RMSP que faziam parte dos programas aprovados pela EBTU/BIRD IV, para o quadriênio 1988-91, ficaram à mercê de conflitos que envolviam o Governo Federal, o Congresso, o Ministério da Habitação e Urbanismo e a própria EBTU.

Notícias veiculadas pela imprensa deixavam claro o conflito. A EBTU havia sido extinta através de medida provisória em 1989 e uma colisão entre o Executivo e o Congresso recriou a empresa, levando o liquidante a se

(42) Valores corrigidos pelo IGP-FGV, 1989.

exonerar. O Presidente da República renomeou o liquidante, contra o Legislativo, fazendo valer a Medida Provisória.

Fatos somados deixam supor que havia o interesse de que, caso a EBTU viesse a ser extinta, o programa BIRD IV passaria a ser gerido pela recém-criada Secretaria de Transportes Urbanos.

Também noticiou-se que este conflito foi responsável pela suspensão de liberação do recurso para as 9 regiões metropolitanas, por parte do Banco Central. Até então, só 10% dos recursos haviam sido liberados. (43)

A suspensão dos recursos, já disponíveis junto ao BIRD, implicou certamente o pagamento de taxa de compromisso, uma vez que sobre eles incidem juros e taxas de permanência destes recursos junto à própria agência de financiamento.

Porém, "em razão das promessas públicas e da firme pressão política de segmentos sociais, foram iniciadas algumas obras importantes para atendimento de carências ... e ... parcela irrisória do orçamento do Estado de São Paulo destinada a investimentos em obras

(43) Folha de São Paulo de 11/05/89.

leva as secretarias, autarquias e empresas estatais a se empenharem numa verdadeira maratona em busca de outras fontes de financiamento, que nem sempre liberam os recursos em tempo hábil para o cumprimento dos cronogramas". (44)

Em 1989, com a execução ainda em andamento, os investimentos feitos pelo Governo do Estado, nas obras a cargo do Metrô, já somavam 18.533 milhões de cruzados novos (ver Tabela 12).

Este valor correspondia a aproximadamente 7 vezes o valor estimado inicialmente para o custo das obras.

Destacamos que estes valores não foram contabilizados como Ativo Permanente da Companhia, isto é, os investimentos feitos com esta obra eram recursos provenientes do Governo do Estado e ficaram no Ativo Circulante da Companhia como contas a receber. Isto significa que o seu destino final depende ainda de uma definição do Governo Estadual, ou seja, poderá ser integrado ao Ativo Permanente de uma outra companhia, como aconteceu com os investimentos feitos para a realização das obras do Memorial da América Latina, que

(44) Guia SP Projeto - "São Paulo começa 1988 exigindo mais recursos para cumprir programas - nº 106 - Dez/87 e Jan/88 - pág. 5.

foram integrados posteriormente ao Ativo Permanente da Secretaria de Cultura do Estado.

A "DEMOCRATIZAÇÃO" PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS E OBRAS DA LIGAÇÃO SÃO MATEUS-JABAQUARA E DO ANEL VIÁRIO METROPOLITANO..cw12

Inicialmente, junto com a aprovação da proposta pelo CODEGRAN (1985), a comunidade técnica vinculada ao Metrô já dava início ao processo de viabilização física do Anel Viário, desenvolvendo os projetos das fases de concepção e implantação.

O mesmo já vinha acontecendo com a implementação da Ligação São Mateus-Jabaquara.

Este processo envolveu a articulação entre os técnicos da Companhia e técnicos de muitas empresas contratadas, além de contatos com prefeituras, empresas responsáveis pelo tráfego e transporte, vias públicas, saneamento, entre outras.

A divisão do projeto em trechos, para efeito de estudos e desenvolvimento das fases de concepção e implantação, estava diretamente envolvida com a distribuição destes, entre as empresas de consultoria.

Sob a aparente forma democrática de repartição, ou seja, dar oportunidade ao maior número de empresas, estava a prática de gerenciamento de projetos contratados, prática esta cada vez mais intensa dentro da empresa pública.

Este papel de gerenciador de contratos é um exemplo de interpenetração entre agentes do setor público e agentes do setor privado, que não se dá somente ao nível de agências de projeto, mas se estende também aos agentes fornecedores dos materiais necessários à execução.

Porém, restam algumas questões nas quais não pudemos nos aprofundar, neste trabalho.

O fracionamento de agências privadas reduz a interpenetração e a troca de interesses entre agentes dissolvendo os "anéis burocráticos" ? Ou será que a atuação das associações representativas destas agências exerce o papel de agente canalizador dos seus interesses junto ao poder público ? A título de exemplificar e ter um

elemento para reflexão, reproduziremos aqui uma nota publicada em artigo de revista especializada para o setor da construção civil, sobre o V Congresso Latino-Americano de Consultoria promovido em 1987 pela Associação Brasileira dos Consultores de Engenharia ABCE, fundada em 1966 e que congrega sessenta empresas privadas, todas independentes, que representam mais de 80% do total de consultores de engenharia do País.

"... A preocupação da consultoria privada em defender seu mercado de trabalho da interferência das estatais constituiu o segundo tema de destaque do congresso. A opinião dos participantes é de que as estatais devem dispor de recursos humanos e financeiros para desenvolverem suas atividades afins e não avançar nas áreas onde a iniciativa privada é suficientemente competente..." (45)

Desta forma, estava presente a articulação entre as empresas na defesa de seus interesses ainda maior naquele momento, quando as atribuições relacionadas com consultoria estavam vinculadas ao Ministério de Ciência e Tecnologia e as atividades, enquanto atividade autônoma, dependiam de definições de políticas para o setor, a cargo do Ministério da Indústria e Comércio.

(45) Guia SP Projeto - "Consultores de engenharia criticam invasão das empresas estrangeiras" - nº 103 - Set/87, pág. 19.

O Processo de Viabilização Física da Ligação São Mateus-Jabaquara

A fase de concepção , ou seja, de elaboração do projeto funcional, foi desenvolvida sob 3 níveis de abordagem: a reestruturação e reorganização do sistema de transporte coletivo da região envolvida, a proposta de tratamento viário ao longo do corredor e a proposta de terminais de integração.

Para os estudos de reestruturação do sistema de transporte coletivo , houve o apoio técnico do Instituto Mauá de Tecnologia -IMT. Já os estudos do projeto funcional abordando o tratamento viário foram divididos em dois trechos: S.Mateus - Ferrazópolis e S.Bernardo - Jabaquara.

O trecho que vai de S.Mateus até Ferrazópolis teve como contratada a PROTRAN - Engenharia S/C Ltda. e o trecho de S.Bernardo até Jabaquara a SETEPLA Tecnometal de Engenharia S/A.

As propostas de concepção dos terminais foram desenvolvidas pelos técnicos da Cia.do Metropolitano de São Paulo - METRÔ, que também foram os responsáveis pelo projeto do Centro de Controle Operacional e Manutenção - CECOM.

Na fase de implantação, a Ligação ficou subdividida em três trechos para efeito de elaboração do projeto executivo e execução das obras ao longo do corredor proposto. (Ver Prancha 5)

O primeiro trecho, que vai desde o Terminal S.Mateus até o Terminal Santo André Leste, teve o projeto executivo desenvolvido pela Estática Engenharia de Projetos Ltda. a execução ficou sob responsabilidade da Vega Sopave S/A.

O projeto do segundo trecho, que liga os terminais de Santo André Oeste, S.Bernardo do Campo, Ferrazópolis e Piraporinha foi desenvolvido pela Setepla Tecnometal de Engenharia S/A e executado pela CBPO - Cia. Brasileira de Projetos e Obras.

O terceiro trecho, ligando Piraporinha ao Terminal Diadema e o Terminal Jabaquara, teve o projeto executivo desenvolvido pela Proenge Engenharia de Projetos S/C Ltda e as obras executadas pela CONVAP - Engenharia e Construções S/A.

Os projetos de execução dos nove terminais de integração foram desenvolvidos pela Hidrobrasileira S/A Enga. e Consultoria Técnica, com exceção do Terminal Ferrazópolis

que foi feito pela Pedro Paulo Melo Saraiva Arquitetos Associados que, por sua vez, subcontratou para o projeto viário a Coplasa S/A - Engenharia de Projetos e para o estrutural a Estra Engenharia S/C Ltda.

As obras de execução dos nove terminais envolveram oito empreiteiras: o de São Mateus com 13.000 m² de área construída, a cargo da Vega-Sopave; o Sonia Maria com 3.250 m² e o de Piraporinha com 4.700 m² a cargo da Ecisa S/A; o Santo André Leste com 2.600 m² a cargo da Construtora Passarelli S/A e o Santo André Oeste com 2.300 m² da Consteca Construções S/A; Ferrazópolis com 8.500 m² da Badra S/A; Diadema com 6.000 m² da Civilia Engenharia S/A, à princípio, passando posteriormente para a Ecisa; São Bernardo do Campo com 5.800 m² da CBPO; Jabaguara com 10.300 m² da Convap.

O Centro de Controle Operacional e de Manutenção - CECOM, constituído por dois grandes edifícios interligados com 12.000 m² e 6.500 m² e ainda com um pátio de estacionamento de 22.000 m², teve o seu projeto Executivo desenvolvido pela Disegno Engenharia de Projetos Ltda. A execução ficou a cargo da Companhia Brasileira de Projetos e Obras - CBPO.

Ainda como equipamento integrante do CECOM, foi desenvolvido um sistema de controle de tráfego de trólebus

e dos semáforos, pela Companhia do Metrô, Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia da Escola Politécnica USP-FDTE e Proconiko Engenharia de Sistemas S/A.

O Processo de Viabilização Física do Anel Viário Metropolitano

A princípio, enumeraremos de forma descritiva, para uma melhor compreensão da articulação entre proposta e agentes, a divisão e distribuição dos trechos e subtrechos, para cada fase. (Ver Prancha 6).

Na fase de concepção, elaborou-se o projeto funcional com o apoio técnico de duas empresas de consultoria e contratadas, ficando cada uma com a responsabilidade de um trecho. O trecho que vai desde o entroncamento entre as rodovias Dutra e Fernão Dias, em Guarulhos, até a divisa com o município de Diadema, contou com a participação da Proenge Engenharia de Projetos S/C Ltda e o trecho seguinte, que vai desde a divisa de municípios até a Marginal Pinheiros, foi elaborado pela Companhia de

Engenharia e Tráfego - CET. Esta última é empresa da Secretaria Municipal de Transportes da Prefeitura de São Paulo.

A fase de implantação que é dividida em elaboração do projeto executivo e execução propriamente dita, foi bastante complexa, dada a quantidade de empresas envolvidas. A distribuição dos trechos para a elaboração do projeto executivo foi feita mediante carta-convite e a execução através de concorrência pública.

Desta forma, houve a participação de diversas projetistas, empreiteiras e o acompanhamento de técnicos das áreas responsáveis da Cia.do Metrô, no papel de contraparte.

Para uma melhor elucidação, apresentamos uma descrição da subdivisão do anel em trechos e para qual empresa o seu projeto e sua execução foram destinados.O anel foi dividido em quatro trechos:

- O Trecho 1 com 19 quilômetros de extensão de responsabilidade da DERSA e teve o projeto executivo distribuído em subtrechos entre a Proenge Engenharia de Projetos S/C Ltda., Estática Engenharia de Projetos Ltda. e CCN - Planejamento e Engenharia S/C Ltda.

A execução coube à empreiteira Construções e Comércio Camargo Correa S/A que é responsável pelas obras de arte e de canalização de 4,5 quilômetros de córregos (Capela, Curral Grande e dos Couros). Também foi incluída na execução deste Trecho a canalização do Córrego Cordeiro ao longo das avenidas Cupecê, Ver. João de Luca e Vicente Rao.

Além destas, foi contratada a Maubertec Engenharia e Projetos Ltda. para fazer o gerenciamento do trecho, ou seja, a fiscalização da obra.

Ainda neste trecho, foi projetado um novo viaduto sobre o Rio Pinheiros, que se caracterizou como uma duplicação da Ponte do Morumbi. A execução desta ficou para a Queiroz Galvão e o gerenciamento das obras foi feito pela Logos Engenharia S/A.

- O Trecho 2, 13,6 quilômetros de extensão, teve o projeto executivo distribuído em três subtrechos que couberam à Tecnosan Engenharia S/A, EPT - Engenharia de Pesquisa Tecnológica, e à Sondotécnica Engenharia de Solos S/A.

A empreiteira Construtora Mendes Júnior S/A executou a obra, incluindo no trecho a construção de uma galeria de 600 m de extensão, junto ao Córrego dos Meninos, sob a Av. Prestes Maia e a canalização de 5 afluentes do R. Tamanduateí.

- O Trecho 3, com 6,1 quilômetros de extensão, teve a distribuição do projeto executivo, também por subtrechos, dos quais um para a Estática Engenharia de Projetos Ltda, outro para a Bupec Consultores Associados e o último para a Disegno Engenharia de Projetos Ltda.

A execução das obras no trecho e a canalização do rio Aricanduva ficou sob a responsabilidade da empreiteira Construtora Andrade Gutierrez S/A.

- O Trecho 4, com 3,1 quilômetros de extensão, teve o projeto executivo e a execução das obras à cargo da Constran S/A.

Vale destacar que, dos 4 trechos, os 3 primeiros tiveram a sua execução sob a responsabilidade de empresas que estavam em 1987 entre os 4 maiores grupos privados nacionais ligados ao setor de construção e engenharia e estas mesmas entre os 20 maiores grupos privados nacionais. (GONÇALVES, 1990)

Só através da descrição da repartição do projeto, execução das obras e das questões levantadas no início para reflexão, não temos uma opinião conclusiva sobre a prática de "democratização" dos projetos.

Porém, há a se considerar que o fracionamento do Estado e a formação dos "anéis burocráticos", favorecem a interpenetração entre agentes, possibilitando o atendimento de interesses particulares dentro e fora do Estado..

A Definição do Executor das Obras e a Decisão Conflituosa entre Agências

A escolha das empresas por concorrências públicas é disciplinada pelo polêmico decreto - Lei 2.300 que é o diploma básico regedor das licitações e dos contratos administrativos.

Polêmico, porque acontecem divergências até mesmo entre alguns empresários do setor, quanto à "harmonia de interesses" que este decreto reflete, conforme se pode constatar nas afirmações de um diretor executivo da Associação dos Empreiteiros do Rio de Janeiro; "... Setenta por cento das obras públicas do Brasil estão

entregues a seis empresas de construção que detêm um enorme poder político, capaz de eleger até Presidente da República e governadores, e comprar quem bem entenderem". (47)

Em relação a estas afirmações, o então presidente do Clube dos Empreiteiros responde que: "...o comentário de que os grandes empreiteiros 'são capazes de eleger até um Presidente da República' não depõe a favor da honestidade das suas declarações: está ele cansado de saber que nenhuma empresa empreiteira coloca a totalidade das suas contribuições na "cesta" de um só candidato... mas, provavelmente, as distribui por "vários" e, provavelmente, por "todos"... assim, não poderão ser acusados de terem elegido determinado candidato, mas certamente contribuído para uma verdadeira "distribuição de riqueza"...". (48)

A própria Associação Paulista de Empreiteiros de Obras Públicas - APEOP, elaborou os princípios básicos para regular a licitação de obras públicas, que foram aprovados pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção - CBIC

(47) Obra - Planejamento e Construção - "Novos tempos impõem maior rigor nas regras do jogo" - nº 14 - Maio/89 - pág. 12.

(48) Idem, pág. 20.

(49) e entre os princípios fica claro que, ao porte da obra, deve corresponder o porte da empresa contratada.

O presidente da APEOP, comentando os conflitos existentes entre as empresas, diz que nem sempre essas normas são seguidas, e "... Muitas vezes, unem-se várias obras pequenas de forma a torná-las uma grande, e assim são entregues a grandes empresas".

Ele diz, ainda, que este procedimento é fruto de uma distorção que começa desde a publicação dos editais de concorrência, e que cabe ao poder público, impedir que "obras grandes sejam segmentadas para formar uma pequena ou, ao contrário, juntar várias canalizações de córregos para transformá-las em obra única de maior porte". (50)

Com esta descrição, sem dados para entrarmos em maiores detalhes do processo de desenvolvimento do projeto, da contratação e execução das obras, dá para termos um quadro que mostra o envolvimento de diferentes agências públicas e privadas, com a participação direta do Governo do Estado, de cinco prefeituras (São Paulo, Guarulhos, Diadema, S.Bernardo do Campo e Santo André), dez empresas

(49) Idem, pág. 31.

(50) Idem, pág. 12.

de consultoria e seis empreiteiras de obras. Entre as empresas de consultoria, estava a CET, empresa pública, exercendo a atividade de consultora.

O Metrô participou como empresa estatal, gozando de uma certa autonomia que lhe possibilitou a viabilização do empreendimento e a possibilidade de implementação do corredor de Tróleibus da Ligação São Mateus-Jabaquara.

CAPÍTULO V

CONCLUSÕES

Verificamos que, durante todo o processo de desenvolvimento deste trabalho, alguns pontos considerados como os responsáveis pelo quadro em que se encontravam os transportes coletivos da Região Metropolitana de São Paulo, até o fim da década de 80, foram reiterados diversas vezes, mesmo que aparecendo em diferentes situações e esferas de poder. Estes pontos foram marcantes nos momentos em que se formulavam as políticas como também nos da sua implementação, tanto ao nível nacional quanto local.

O primeiro está situado em torno da centralização das decisões para a definição das políticas, com o setor vindo a "reboque" das medidas e ajustes nas políticas econômicas do governo central.

A complexidade do formato institucional vigente foi outro ponto que, além de ser um fato, esteve na retórica dos articuladores como um dos fatores de impedimento da gestão das políticas para o setor.

Outro ponto é a escassez das fontes de recursos, com baixa capacidade de investimento causada pelos compromissos assumidos com dívida interna e externa ou ainda pela estrutura tributária vigente que penalizava os estados e municípios.

Ora, isto durante o período da transição alimentou as culpas, desculpas e esperanças para que se promovessem as

melhorias nos transportes coletivos urbanos, postergando-as para as definições a serem estabelecidas na nova Constituição Federal e suas correlatas, a Constituição Estadual e as Leis Orgânicas.

Enquanto isto, a mobilização da arena parlamentar e da chamada "política burocrática" fez-se em torno das articulações para a formação de um novo quadro institucional na Nova Constituição Federal, no sentido de estimular a descentralização passando as responsabilidades sobre o setor para os níveis de governos locais, sem contudo garantir-lhes recursos adequados e compatíveis com a dimensão dos problemas existentes, que daí para frente, lhes competiria equacionar.

Ainda, em continuidade à formação de um novo quadro institucional, a Nova Constituição do Estado de São Paulo previu a formação de conselhos para as Regiões Metropolitanas, com caráter normativo e deliberativo, ficando a definição das funções destes conselhos para ser definida em legislação complementar.

Porém, as análises que fizemos com base nas informações empíricas levantadas, e as reflexões acerca dos caminhos percorridos para a formulação e implementação das políticas do setor, nos levaram a estas conclusões, que embora consideremos preliminares, aponta outros fatores que interferem diretamente na realidade dos transportes

urbanos, que não só aqueles comumente citados na retórica governamental.

O modelo adotado para a estruturação destas agências políticas e, conseqüentemente, as ações das articulações entre seus agentes dentro e fora do âmbito estatal, foi o caminho por nós encontrado para buscar estes outros fatores.

Assim, vimos que a importância da articulação intra e inter-institucional na implementação de políticas de transportes urbanos, para que realmente atinjam a esfera da equidade social, não será traduzida simplesmente através da formalização legal das ações entre agentes, nem da elaboração de planos e projetos que estão adequados aos interesses de forças que se sobressaem na disputa por recursos ou para privilégios de interesses particulares.

No período de transição, particularmente na Região Metropolitana de São Paulo, as agências públicas do setor procuraram se adequar à nova retórica. Mas, embora alterando as suas estratégias de atuação, mantiveram em suas estruturas resquícios das antigas alianças que se formaram entre o setor público e o privado durante o regime burocrático-autoritário.

Durante aquele período, conforme foi analisado pelos diversos autores a quem nos referimos, a estrutura do Estado manteve-se fragmentada, provocando a formação de "anéis burocráticos", que na medida da sua atuação e articulação detinham o poder de influência sobre as decisões das políticas adotadas.

Mantinha-se assim, ainda, o espaço favorável à disputa entre agências, na busca apoio para expandir as suas atividades e, desta forma, abrir brechas junto às agências da esfera federal para obtenção de recursos.

A partir dessas considerações, apontamos para os seguintes fatores que preliminarmente consideramos necessários às alterações nas formas de se conduzir a formulação e implementação das políticas de transporte, para que representem a melhoria do setor como um todo, atendendo aos seus objetivos fundamentais de promover os deslocamentos necessários à população.

Transformações profundas devem ser feitas no interior das instituições estaduais, simplificando a sua estrutura burocrática, no sentido de eliminar a fragmentação do poder, que, dentro da diversificação de pareceres e interesses, acabam deixando as propostas de implementação das políticas conflitantes e com pouca clareza nos seus objetivos.

Isto fará com que os interesses públicos prevaleçam sobre a **ação de agentes interburocráticos** que, através de recursos técnico-burocráticos, acabam promovendo a viabilidade e implementação de políticas que representam interesses setorializados.

é necessária a **busca de novas fontes de recursos permanentes** para o setor como um todo, evitando assim a disputa entre agências para o desenvolvimento de políticas compartimentadas, que atendem a interesses próprios de grupos ou setores dentro e fora do Estado.

é preciso **repensar a criação de mecanismos de representação política** junto às agências formuladoras e executoras, não como forma de cooptação e adesão às decisões, porém para acompanhar o processo de articulação de gestão e implementação das políticas de transporte, voltando-as para o interesse da coletividade.

BIBLIOGRAFIA

(ABRANCHES, 1981)

ABRANCHES, Sergio Henrique. Economia política e democracia. Notas sobre a lógica estatal. **Dados**: revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 24 (1): 3 - 33, 1981.

(ABRANCHES et alii, 1987)

ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme; COIMBRA, Marco Antônio. **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro, Ed. Zancher, 1987.

(AFFONSO, 1986)

AFFONSO, Nazareno Stanislaw. **Chega de enrolação, queremos condução**: movimentos reivindicativos de transporte coletivo em São Paulo, 1979-1982/83. São Paulo, 1986. (Dissertação de Mestrado apresentado à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - USP)

(ANTP, 1988)

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICOS. Tróleibus: bibliografia com resumos. 2. ed. São Paulo, 1988.

(BARAT, 1986)

BARAT, Josef. Questão institucional e financiamentos dos transportes urbanos no Brasil: o caso da Região Metropolitana de São Paulo. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, 6 (12): 10-27, junho, 1986.

(BARAT, 1991)

BARAT, Josef. **Transporte e energia no Brasil**: estudo de caso da Região Metropolitana de São Paulo. Rio de Janeiro, Bertrand, 1991.

(BARROS, 1991)

BARROS, Otávio de. O Brasil e o estágio atual do capitalismo mundial. **Espaço & Debates**: revista de estudos regionais e urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 32: 25-31, 1991.

(BECKER, 1991)

BECKER, Bertha K. Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva. **Espaço & Debates**: revista de estudos regionais e urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 32: 47-56, 1991.

(BELDA, 1986)

BELDA, Rogerio. Câmara Metropolitana de Transportes: iniciativa pioneira de São Paulo que reúne empresas para articular os problemas públicos do setor. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, 6 (13) 28-35, junho 1986.

(BERGAMASCO, 1987)

BERGAMASCO, Luiz Carlos e CHAPPEI, Silvia. Tróleibus: a mais nova realidade do Metrô. **Revista do Instituto de Engenharia**, 449: 42-46, 1987.

(BIER et alii, 1988)

BIER, Amaury G., PAULANI, Leda M. e MESSEMBERG, Roberto P. O desenvolvimento em xeque: Estado e padrão de financiamento no Brasil. In: SOLA, Lourdes (org.) **O Estado de transição política e economia na Nova República**. São Paulo, Vértice, Ed. Rev. dos Tribunais, 1988. p. 92 a 117.

(BRESSER PEREIRA, 1981)

BRESSER PEREIRA, Luis C. **Estado e subdesenvolvimento industrializado**. 2. ed. São Paulo, Brasiliense, 1981.

(CADAVAL, 1988)

CADAVAL, Maurício. Vinte anos de financiamento. **Revista do Instituto de Engenharia**, 469: 69-75, 1988.

(CAMMARANO, 1984)

CAMMARANO, Maria Regina et alii. Fiscalização auxiliar de transporte: uma experiência de participação. **Revista do SPAM, SNN/EMPLASA**, 13: 32-37, dez. 1984.

(CAPELO, 1986)

CAPELO, Denise Antonucci et alii. O desenvolvimento tecnológico nos transportes públicos da Grande São Paulo: 1974-1984. **Espaço & Debates**, Rev. de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 18: 55 a 77, 1986.

(CARDOSO, 1984)

CARDOSO, Fernando Henrique. Aspectos políticos do planejamento. In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. 4. ed. São Paulo, Perspectiva, 1984. p. 161 a 184.

(CARLETTO, 1984)

CARLETTO, Salvador Cesar. Um arranjo institucional informal: a experiência da consolidação do Programa de Tróleibus da Região Metropolitana de São Paulo. **Revista do SPAM, SNN/EMPLASA**, n.13: 28-31, dez. 1984.

(CARVALHO, 1990)

CARVALHO, Nanci Valadares de. A cogestão: uma técnica de governo numa ordem plural. **São Paulo em Perspectiva**, Fundação SEADE, 4 (1): 76-80, jan./mar., 1990.

(CASALI, 1983)

CASALI, Plínio A. de Aguiar. A questão tecnocrática: campo intelectual-tecnocrático e o discurso dos agentes de planejamento urbano: **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 9: 42 a 65, 1983.

(CASTELLS, 1983)

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

(CASTRO, 1990)

CASTRO, Armando Barros de. Economia e planejamento na década e novos desafios. **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, 4 (1): 60 a 62, jan./mar., 1990.

(CASTRO, 1977)

CASTRO, Cláudio de Moura. **A prática da pesquisa**. São Paulo, Mac Graw Hill, 1977.

(CASTRO, 1991)

CASTRO, Maria Helena Guimarães. Descentralização e política social no Brasil: as perspectivas dos anos 90. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 32: 80-87, 1991.

(CASTRO e FARIA, 1989)

CASTRO, Maria Helena Guimarães e FARIA, Vilmar E. Política social e consolidação democrática no Brasil. In: MOURA, Alexandra Sobreira (org.) **O Estado e as políticas públicas na transição democrática**. São Paulo, Vértice/ Ed. Rev. dos Tribunais, 1989. p. 194 a 215.

(CHEIBUB, 1985)

CHEIBUB, José Antonio Borges. **Capacidade de governo no serviço de transporte público: O caso de São Paulo**. São Paulo, IDESP, 1985.

(COUTINHO, 1988)

COUTINHO, Carlos Nelson. As categorias de Gramsci e a realidade brasileira. In: COUTINHO, Carlos Nelson e NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.) **Gramsci e a América Latina**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988, p. 129-152.

(CMTC, 1984)

CMTC. ENCONTRO TÉCNICO SOBRE SISTEMA TRÓLEIBUS, 4., São Paulo, 5-7 dezembro 1984. **Comunicações técnicas.** São Paulo, CMTC/ANTP, 1984.

(CMTC, 1984)

CMTC.COMPANHIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES COLETIVOS. **Tróleibus:** bibliografia com resumos. São Paulo, 1984. (Apresentada no 4. Encontro Técnico sobre Sistemas Tróleibus, São Paulo, 5-7, dezembro 1984).

(DIAS e AGUIRRE, 1990)

DIAS, Guilherme Leite da Silva e AGUIRRE, Brasília Maria Baptista, Transição econômica e ingovernabilidade. **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, 4 (1): 51-54, 1990.

(DRAIBE e HENRIQUE, 1988)

DRAIBE, Sônia e HENRIQUE, Wilnês. Welfare state, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, ANPOCS, 3 (6): 53-78, fev. 1988.

(DRAIBE, 1990)

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas de combate a pobreza na América Latina. **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, 4 (2): 18-24, abr./jun., 1990.

(ECO, 1983)

ECO, Humberto. **Como se faz uma tese.** São Paulo, Perspectiva, 1983.

(EMPLASA, 1985)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO - EMPLASA. **Legislação básica de interesse metropolitano.** São Paulo, 1985.

(ETIZIONI, 1982)

ETIZIONI, Eva Halevy. **Manipulação política e poder administrativo.** Rio de Janeiro, Zauhar, 1982.

(FAGNANI, 1985)

FAGNANI, Eduardo. **Pobres viajantes:** estado e transporte coletivo urbano, Brasil - Grande São Paulo, 1964/84. Campinas, 1985. (Dissertação de mestrado, IFCH/UNICAMP).

(FELICÍSSIMO e ALBUQUERQUE, 1990)

FELICÍSSIMO, José Roberto e ALBUQUERQUE, Sérgio Cavalcanti. Governo: administração pública e crise. post scriptum. **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, 4 (2): 107-118, abr./jun., 1990.

(FIGUEIREDO, 1986)

FIGUEIREDO, Angelina e Marcus. Avaliação política e avaliação de políticas, um quadro de referência teórica. São Paulo, IDESP, 1986. (Textos, 15)

(FIGUEIROA, 1988)

FIGUEIROA, Oscar. Intervenção do Banco Mundial nos transportes urbanos da América Latina. **Revista dos Transportes Públicos**, ANTP, n. 39: p. 19-34, mar. 1988.

(GONÇALVES, 1990)

GONÇALVES, Reinaldo. O setor de construção e engenharia e a inserção do Brasil na economia internacional. **Estudos Econômicos**, Instituto de Pesquisas Econômicas - USP, 20 (1): 29-58, jan./abr., 1990.

(GOTTDIENER e FEAGIN, 1988)

GOTTDIENER, M. e FEAGIN, José R. Uma mudança de paradigma na sociologia urbana. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Urbanos e Regionais, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, n. 28: 44-58, 1988.

(GUERREIRO RAMOS, 1983)

GUERREIRO RAMOS, A. **Administração e contexto brasileiro**. São Paulo, FGV, 1983.

(HALL et alli, 1983)

HALL, Stuart, LUMLEY, Bob e MACLEMAN, Gregor. Política e ideologia: Gramsci. In: UNIVERSIDADE DE BIRMINGHAM. Centro for Contemporary Cultural Studies (org.) **Da ideologia** - 2. ed., Zahar Editores - Rio de Janeiro, Zahar, 1983, p. 60-100.

(JARAMILLO, 1986)

JARAMILLO, Samuel. Crise dos meios de consumo coletivo urbano e capitalismo periférico. **Espaço & Debates**: revista de estudos regionais e urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, n. 18: p. 19-39, 1986.

(JARAMILLO e CUERVO, 1990)

JARAMILLO, Samuel e CUERVO, Luis Maurício. Tendências recentes e principais mudanças na estrutura espacial dos países latino-americanos. In: VALLADARES, Licia e PRETECEILLE, Edmond (coord.). **Reestruturação Urbana: tendências e desafios**. São Paulo, Nobel, 1990, p. 103-119.

(KAYAL e CHAPEI, 1984)

KAYAL, Michel e CHAPEI, Silvia Regina. O planejamento do transporte metropolitano. **Revista do Spam**, SNM/EMPLASA, n. 13: p. 20 a 23, fev., 1984.

(KLEIN, 1986)

KLEIN, Lúcia. **Bens de capital e Estado no Brasil**: implementação do programa de eletricidade: S.n.t. (Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho sobre Políticas Públicas, 10. Encontro Anual da ANPOC, Campos do Jordão, out. 1986.)

(KOWARICK e NABIL, 1988)

KOWARICK, Lúcio e NABIL, Bonduki. Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização. In: KOWARICK, Lúcio P. (org.) **As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente**. São Paulo, Paz e Terra, 1988. p. 133 a 165.

(LAFER, 1984)

LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. 4. ed. São Paulo, Perspectiva, 1984.

(LAMOUNIER, 1990)

LAMOUNIER, Bolívar. Eixos do debate político brasileiro nos anos 80: **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, 4 (1): 2-5, jan./mar., 1990.

(LEBORGNE e LIPIETZ, 1990)

LEBORGNE, Danielle e LIPIETZ, Alain. Flexibilidade defensiva ou flexibilidade defensiva: os desafios das novas tecnologias e da competição mundial. In: VALLADARES, Licia e PRETECEILLE, Edmond (coord). **Reestruturação urbana**: tendências e desafios. São Paulo, Nobel, 1990, p. 17-43.

(LIPIETS, 1984)

LIPIETS, Alain. O crescimento estrangulado: **Revista Senhor**, n. 187, 17.10.84.

(LISSNER e BASTO, 1986)

LISSNER, Ismar e BASTO, Rubens Oliveira. Recursos financeiros para o desenvolvimento de sistemas de transportes coletivos sobre pneus na Cidade de São Paulo. **CADERNOS FUNDAP**, 6 (12): p. 87-97, jun., 1986.

(LODI, 1990)

LODI, Mario. **Constituição**: leitura monitorada. **Revista dos Transportes Públicos**, ANTP, 47 - março, 1990.

(LOJKINE, 1981)

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a gestão urbana**. São Paulo, Martins Fontes, 1981.

(LOPES e GOTTSCHALK, 1990)

LOPES, Juarez Brandão e GOTTSCHALK, Andréa. Recessão, pobreza e família: A década pior do que perdida. **São Paulo em Perspectiva**. Revista da Fundação SEADE, 4 (1) 100-109, jan./mar., 1990.

(MARTINS, 1985)

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocrático no Brasil pós 64**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

(MARTINS, 1988)

MARTINS, Luciano. A Liberação do regime autoritário no Brasil. In: O'Donnell, Shmitter & Whithead (org.) **Transições do regime autoritário: América Latina**. São Paulo, Vértice/ Ed. Rev. dos Tribunais, 1988, p. 108 a 139.

(MALAVOLTA, 1987)

MALAVOLTA, Flávio Marques et alii. **Ligação São Mateus - Jabaquara**: a experiência do Metrô no projeto de um sistema de média capacidade. S.n.t. (Trabalho apresentado ao 6. Congresso Nacional de Transporte Público, Salvador, Bahia, 25 a 28 de agosto de 1987.)

(MATHIAS e ROBLES, 1986)

MATHIAS, Washington Franco e ROBLES, Léo Tadeu. Questões do financiamento do Plano de Modernização dos Subúrbios da FEPASA. **Cadernos FUNDAP**, 6 (121): 80-86, jun., 1986.

(MELO, 1989)

MELO, Marcus André B. C. de. Políticas públicas e transição democráticas: notas sobre o reformismo conservador na política social e de habitação no Brasil, 1974-1984. In: MOURA, Alexandrina Sobreira (org.) **O Estado e as políticas públicas na transição democrática**. São Paulo, Vértice/ Ed. Rev. dos Tribunais, 1989. p. 168-190.

(MELO, 1990)

MELO, Marcus André B. C. de. Regimes de acumulação, Estado e articulação de interesses na produção do espaço concluído; Brasil, 1940-1988. In: VALLADARES, Licia e PRETECEILLE, Edmond (coord.) **Reestruturação urbana: desafios e tendências**. São Paulo, Nobel, 1990. p. 168-180.

(MELO, 1991)

MELO, Marcus André B. C. de. Entre Estado e mercado: mudanças estruturais na esfera pública e a questão urbana. **Espaço & Debate**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, n. 32: 73-79, 1991.

(MOLLO, 1990)

MOLLO, Maria de Lourdes. Estado e economia: o papel monetário do Estado. **Estudos Econômicos**, IPE/USP, **20** (1): 87-100, Jan./abr., 1990.

(MONTORO, 1982)

MONTORO, André F. **Alternativa comunitária**: um caminho para o Brasil. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1982.

(MOTTA, 1981)

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Burocracia e autogestão**. São Paulo, Brasiliense, 1981.

(MOTTA, 1985)

MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. São Paulo, Abril Cultural/Brasiliense, 1985.

(O'DONNELL, 1987)

O'DONNELL, Guillermo. **Reflexões sobre os Estados burocráticos-autoritários**. São Paulo, Vértice/Ed. Rev. dos Tribunais, 1987.

(OFFE, 1983)

OFFE, Claus. A democracia partidária competitiva e o welfare state keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização. **Dados**, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, **26** (1): 29-51, 1983.

(OLIVEIRA, 1987)

OLIVEIRA, Francisco de. A Economia brasileira: crítica à razão dualista. 5. ed. Petrópolis, Vozes, 1987.

(PASSOS, 1986)

PASSOS, Carlos de Faria. O financiamento de transportes coletivos urbanos na Região Metropolitana de São Paulo. **Cadernos FUNDAP**, **6** (12): 65 a 79, jun. 1986.

(PINHEIRO, 1988)

PINHEIRO, A. Carlos Perroni. Vinte anos de planejamento físico-financeiro. **Revista do Instituto de Engenharia**, 469: p. 67 a 68, 1988.

(PIRES et alii, 1983)

PIRES, Ailton Brasiliense et alii. **Transporte coletivo**: um direito do cidadão, proposta para Programa de Governo Democrático na Região Metropolitana de São Paulo. S.L., abr. 1983 (1. versão).

(POPOUTCHI e CHAPEI, 1984)

POPOUTCHI, Isac e CHAPEI, Silvia Regina. Rede metropolitana de tróleibus: uma nova concepção no transporte de passageiros. **Revista do SPAM**, SNM/EMPLASA, n. 13: p. 24-27, dez. 1984.

(PREFEITURA DE SÃO PAULO, s.d.)

SÃO PAULO (Cidade) PREFEITURA. **São Paulo: crise e mudança**. São Paulo, Brasiliense, s.d.

(PRETECEILLE, 1986)

PRETECEILLE, Edmond. Políticas urbanas, equipamentos e serviços coletivos: elementos para um balanço das pesquisas. **Espaço & Debates**, NERU, n. 18: p. 15-18, 1986.

(PRETECEILLE, 1990)

PRETECEILLE, Edmond. Paradigmas e problemas das políticas urbanas. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, NERU, 29:54-67, 1990.

(PROCENGE CONSULTORES, 1984)

PROCENGE CONSULTORES. **As empresas estatais: dilemas, distorções e modelos**. Recife 1984. (Caderno 10)

(REIS, 1989)

REIS, Elisa Pereira. Política e políticas públicas na transição democrática. In: MOURA, Alexandrina Sobreira (org.) **O Estado e as políticas públicas na transição democrática**. São Paulo, Vértice/ Ed. Revista dos Tribunais, 1989. p. 90-104.

(SALLUM JUNIOR, 1988)

SALLUM JUNIOR, Basílio. Por que não tem dado certo: notas sobre a transição política brasileira. SOLA, Lourdes (org.) **O Estado da transição: política e economia na Nova República**. São Paulo, Vértice, Ed. Revista dos Tribunais, 1988. p. 118-144.

(SANTOS, 1979)

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

(SANTOS, 1984)

SANTOS, Carlos Nelson T. dos. Metrôpoles e outras cidades brasileiras; o bem antes de 60, muito depois de 80. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 13: 103-116, 1984.

(SANTOS, 1987)

SANTOS, Maria Helena de Castro. Fragmentação e informalismo na tomada de decisão: o caso da política do álcool combustível no Brasil autoritário pós-64. **Dados**, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 30 (1): 73-94, 1987.

(SANTOS, 1990)

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo**. São Paulo, Nobel/Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

(SCHMIDT, 1984)

SCHMIDT, Benício V. A presença do Estado nas grandes cidades. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 13: 84-102, 1984 (Edição especial).

(SCHRADER, 1974)

SCHRADER, Achin. Introdução à pesquisa social empírica. Porto Alegre, Globo, 1974.

(SNM, 1985)

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Negócios Metropolitanos. **Grande São Paulo: dez anos de planejamento e administração**. São Paulo, 1985.

(SNM/EMPLASA, 1976)

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Negócios Metropolitanos/EMPLASA. **SPAM O desafio metropolitano**. São Paulo, 1976.

(SILVA, 1979)

SILVA, Ana Amélia. **Espaço e força de trabalho na Grande São Paulo**. São Paulo, EMLASA, 1979. (Monografias).

(SILVA, 1982a)

SILVA, Ana Amélia et alii. Debate em estudo: transporte e periferia. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 7:71-89, out./dez. 1982.

(SILVA, 1982b)

SILVA, Ana Amélia. **O trem da opressão: Estado e conflito social na Grande São Paulo**. São Paulo, 1982. (Dissertação do Mestrado/FFLCH-USP).

(SINGER, 1985)

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 10. ed. São Paulo, Brasiliense, 1985.

(SMITH, 1991)

SMITH, Roberto. Estagnação e territorialidade. **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 32: 57-62, 1991.

(SOARES, 1990)

SOARES, Paulo de Tarso. A propósito de três mitos da década. **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, 4: 55-59, jan./mar. 1990.

(SOUZA, 1990)

SOUZA, Celina Maria de. Gestão local e gestão metropolitana: um falso dilema? **Espaço & Debates**, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 30: 56-60, 1990.

(STOPER, 1990)

STOPER, Michel. A industrialização e a questão regional do Terceiro Mundo; Lições do pós-imperialismo; perspectivas do pós-fordismo. VALLADARES, Licia e PRETECEILLE, Edmond (coord.) **Reestruturação Urbana: Tendências e desafios**. São Paulo, Nobel, 1990. p. 120-147.

(VIOLA, 1979)

VIOLA, Eduardo José et alii. A política de transportes coletivos na Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo, FUNDAP, 1979.

(WRIGHT, 1988)

WRIGHT, M. Armstrong. Transporte urbano: um estudo da política do Banco Mundial. **Revista dos Transportes Públicos**, ANTP, 39: 7-17, marc. 1988.

JORNAIS

- A Gazeta do Grande ABC
- Diadema Jornal
- Diário Comércio & Indústria - DCI - São Paulo
- Diário do Grande ABC - Santo André
- Diário Popular - São Paulo
- Folha da Tarde - São Paulo
- Folha de São Paulo
- Folha do ABC
- Jornal da Tarde
- O Estado de São Paulo
- Shopping News

REVISTAS/PERIÓDICOS

- **ARQ** (IAB) n. 2, nov./dez., 1987/88 (Plano Nacional de Transporte)
- **CADERNO FUNDAP**, n. 12, jun. 1986.
- **Carga & Transporte**, n. 36-75, 1987-1991.
- **Dados**, Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v.24, n.1, 1981, e, v. 309, n.1, 1987.
- **Espaço & Debates**, n. 1-32, 1981-1991
- **Estudos Econômicos**, IPE?USP 20, n.1, jan./abr. 1990.
- **Obra**: Planejamento e Construção, n. 14, mai., 1989.
- **O Empreiteiro**, n. 270, ago., 1990.
- **Projeto**, n. 97, mar., 1987.
- **Projeto**, Suplemento Guia Projeto, n. 101, jul., 1987, n. 103, set., 1987, n. 106, dez./jan., 1987/1988.
- **Revista Ferroviário**, v. 50, n. 9-10, set./out., 1989, v. 50, n. 12, dez., 1990, v. 51, n.2, fev., 1990.
- **Revista do Instituto de Engenharia**, n. 449, 461, 469, 479, 1987-1990.
- **Revista do SPAM**, SNM/EMPLASA, n. 13, dez., 1984.
- **Revista dos Transportes Públicos**, ANTP, n. 1-5, set./mar., 1978-1991.
- **Revista Via Urbana**, n. 1, out. 1991.
- **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, v. 4, n. 1-2, jan./jun., 1990.
- **Transporte Moderno-SP**, n. 294-327, ago./mar., 1988-1991.

RELATÓRIOS E DOCUMENTOS TÉCNICOS

(BNDES, 1983)

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Carta APII/DEINF-72/83, de 17 de novembro de 1983. (cópia)

(CMT, 1984-1989)

CÂMARA METROPOLITANA DE TRANSPORTE. **Atas de reunião, de agosto de 1984 a abril de 1989.** S.n.t.

(EMPLASA, 1989)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO. **Sumário de dados da Grande São Paulo.** São Paulo, 1989.

(METRÔ, 1983)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **15 anos da Companhia Metropolitano de São Paulo.** São Paulo, 1983.

(METRÔ, 1985)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Orçamento plurianual 1984/87:** Rede Metropolitana de Tróleibus, trecho São Mateus/Jabaquara. São Paulo, 30/05/1985.

(METRÔ, 1987a)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Atas de reunião:** Grupo de trabalho sobre política tarifárias e sistema de controle e arrecadação. São Paulo, 18/09/1987 e 02/09/1987.

(METRÔ, 1987b)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Sistema metropolitano de tróleibus:** histórico dos estudos tarifários, período maio/84 a maio/87. São Paulo, 1987. (versão I)

(METRÔ, 1988)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Companhia do Metropolitano de São Paulo:** 20 anos, 1968/1988. São Paulo, 1988.

(METRÔ, 1989)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Integração dos transportes urbanos.** São Paulo, 1989. (Caderno Metrô de Tecnologia, 1)

(METRÔ, 1990)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Sistema estrutural de média capacidade.** São Paulo, 1990. (Caderno Metrô de Tecnologia, 3)

(METRÔ, 1991)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **A pesquisa de origem e destino, pesquisa O/D.** São Paulo, 1991. (Caderno Metrô de Tecnologia, 4)

(RELATÓRIO ANTP, 1989)

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS. **Imagens do serviço de transporte coletivo na Grande São Paulo.** São Paulo, dez. de 1989.

(RELATÓRIO BNDE, 1980-1981)

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Relatório de atividades: de 1980 a 1981.** S.n.t.

(RELATÓRIO BNDES, 1982-1989)

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES. **Relatório de atividades: de 1982 a 1989.** S.n.t.

(RELATÓRIO CBTU/RFFSA/METRÔ, 1987)

COMPANHIA BRASILEIRA DE TRANSPORTES URBANOS/REDE FERROVIÁRIA FEDERAL/COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Proposta de melhorias a curto prazo para integração operacional CBTU/METRÔ:** protocolo de intenções. S.L. 1987. (Relatório 1) mimeo.

(RELATÓRIO CMTC, s.d.)

COMPANHIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES COLETIVOS. **Municipalização do transporte coletivo de São Paulo:** sistema de controle e fiscalização. São Paulo, s.d. (mimeo)

(RELATÓRIO CMTC, s.d.)

COMPANHIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES COLETIVOS. **Municipalização do transporte coletivo por ônibus no Município de São Paulo.** São Paulo, s.d.

(RELATÓRIO CMTC, 1983)

COMPANHIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES COLETIVOS. **Rede Metropolitana de Tróleibus:** programa de ação imediata, consulta prévia ao BNDES. São Paulo, 1983. (minuta mimeo)

(RELATÓRIO CMTC, 1984)

COMPANHIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES COLETIVOS. **Racionalização do sistema de transporte por ônibus.** São Paulo, 1984 (mimeo).

(RELATÓRIO EBTU, 1981)

EMPRESA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS. **Seminário sobre aspectos institucionais dos transportes públicos metropolitanos:** relatório de atividades técnicas. Porto Alegre, 1981.

(RELATÓRIO EBTU, 1981 A 1987)

EMPRESA BRASILEIRA DE TRANSPORTES URBANOS - EBTU. **Relatório de atividades: 1981.** S.n.t.

(RELATÓRIO EMPLASA, s.d.)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO - EMPLASA. **Rede Metropolitana de Tróleibus**: programa de ação imediata 1983/84; programa intermunicipal, aspectos financeiros do trecho São Mateus-Jabaquara. S.n.t.

(RELATÓRIO EMPLASA, 1981)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO - EMPLASA. **Plano Metropolitano de Transporte - PMT**: proposta técnica, São Paulo, 1981.

(RELATÓRIO EMPLASA, 1982)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO - EMPLASA. **Relatório de gestão.** São Paulo, 1983/1987.

(RELATÓRIO EMPLASA, 1983)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO. **Rede Metropolitana de tróleibus**: programa de ação imediata 1983/84; atas de reunião dos Grupos de Trabalho de 14/09/83, 21/09/83, 28/09/83, 05/10/83, 19/10/83, 16/11/83 e 21/12/83. São Paulo, 1983.

(RELATÓRIO EMPLASA, 1983a)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO - EMPLASA. **Plano Metropolitano de Transporte - PMT, 4. fase (final)**: proposta básica do Sistema de Transporte Metropolitano. São Paulo, 1983. (Documento 13)

(RELATÓRIO EMPLASA, 1983b)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO - EMPLASA. **Plano Metropolitano de Transporte**: síntese de estudo. São Paulo, 1983.

(RELATÓRIO EMPLASA/CMTC/CET/ELETROPAULO, 1983a)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO/Companhia Municipal de Transportes Coletivos/Companhia de Engenharia de Tráfego/Eletricidade de São Paulo. **Rede Metropolitana de Tróleibus**: programa de ação imediata 1983/84; projeto de implantação BNDES. São Paulo, julho 1983.

(RELATÓRIO EMPLASA/CMTC/CET/ELETROPAULO, 1983b)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO/Companhia Municipal de Transportes Coletivos/Companhia de Engenharia de Tráfego/Eletricidade de São Paulo. **Rede Metropolitana de Tróleibus**: programa de ação imediata 1983/84; orçamento por corredor. São Paulo, junho 1983.

(RELATÓRIO EMPLASA/CMTC/CET/ELETROPAULO/FEPASA, 1983)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO/Companhia Municipal de Transportes Coletivos/Companhia de Engenharia de Tráfego/Eletricidade de São Paulo/Ferrovia Paulista. **Rede Metropolitana de Tróleibus**: programa de ação imediata 1983/84; Região de Santo Amaro - proposta de pesquisa. São Paulo, agosto 1983.

(RELATÓRIO EMPLASA/CMTC/CET/SVP/SEMPLA, 1983)

EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO/Companhia Municipal de Transportes Coletivos/Companhia de Engenharia de Tráfego/Secretaria Nacional de Vias Públicas/Secretaria Municipal de Planejamento. **Rede Metropolitana de Tróleibus**: programa de ação imediata 1983/84; obras viárias prioritárias no Município de São Paulo. São Paulo, dezembro 1983.

(RELATÓRIO FEPASA, 1986)

FERROVIA PAULISTA. **Relatório anual de administração**. São Paulo, 1986.

(RELATÓRIO FUNDAP/IESP, 1989)

FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO DE SÃO PAULO/Instituto de Desenvolvimento de São Paulo. **Economia do setor público**. São Paulo. (Relatório de pesquisa, 10)

(RELATÓRIO METRÔ, s.d.)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Rede Metropolitana de Tróleibus - RTM**: Ligação Intermunicipal São Mateus-Jabaquara. São Paulo, s.d.

(RELATÓRIO METRÔ, s.d.)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Região Metropolitana de São Paulo**: mudanças na estrutura urbana, 1977/1987. São Paulo, s.d.

(RELATÓRIO METRÔ, 1980-1989)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Relatório da administração**. São Paulo, 1980-1989.

(RELATÓRIO METRÔ, 1986)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Avaliação econômica do Anel Viário Metropolitano**. 2. ed. São Paulo, maio de 1986.

(RELATÓRIO METRÔ, 1987a)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Metrô Regional**: uma solução integrada de transporte coletivo para a Zona Leste. São Paulo, 1987.

(RELATÓRIO METRÔ, 1987b)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Proposta de melhorias a curto prazo para integração operacional CBTU/METRÔ.** São Paulo, 1987.

(RELATÓRIO METRÔ, 1989a)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Pesquisa origem - destino 1987:** informações básicas. São Paulo, março de 1989.

(RELATÓRIO METRÔ, 1989b)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Pesquisa origem - destino 1987:** síntese das informações. São Paulo, dezembro de 1989.

(RELATÓRIO METRÔ, 1990a)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **A região metropolitana de São Paulo:** características sócio-econômicas e de transporte. São Paulo, junho de 1990.

(RELATÓRIO METRÔ, 1990b)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Macrozonas:** distribuição espacial de variáveis sócio-econômicas e de viagens. São Paulo, julho de 1990.

(RELATÓRIO METRÔ/ELETROPAULO, 1990)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO/Eletricidade de São Paulo. **Programa Intermunicipal de Tróleibus:** relatório de acompanhamento para o BNDES; primeiro trimestre de 1990. São Paulo, 1990.

(RELATÓRIO METRÔ/ELETROPAULO, 1991)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO/Eletricidade de São Paulo. **Programa Intermunicipal de Tróleibus:** relatório de acompanhamento para o BNDES; primeiro trimestre de 1991. São Paulo, 1991.

(RELATÓRIO METRÔ/FEPASA/CBTU/CMTC, 1988)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO/Ferrovia Paulista/Companhia Brasileira de Transportes Urbanos/Companhia Municipal de Transportes Coletivos. **Sistema Integrado de Sinalização e Orientação - SISO:** rede metropolitana de transporte coletivo. São Paulo, maio de 1988.

(RELATÓRIO METRÔ/SRL, 1990)

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO/SRL Projetos S/C Ltda/PLANEC Projeto. **A urbanização no limiar do Século XXI e o planejamento do transporte metropolitano;** relatório infraestrutura urbana e transporte metropolitano. São Paulo, 1990.

(RELATÓRIO RFFSA, 1982)

REDE FERROVIÁRIA FEDERAL/Engevix. **Estudo para remodelação dos trens de subúrbios.** S.L., 1982.

(RELATÓRIO SMT, 1983)

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria Municipal de Transportes. **Relatório anual.** São Paulo, 1983.

(RELATÓRIO SMT, 1984a)

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria Municipal de Transportes. **Programa de Integração de Transportes - PIT.** São Paulo, 1984.

(RELATÓRIO SMT, 1984b)

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria Municipal de Transportes/Companhia Municipal de Transportes Coletivos. **A ação da CMTC: intervenção no transporte.** São Paulo, 1984.

(RELATÓRIO SMT, 1985)

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria Municipal de Transportes/Companhia Municipal de Transportes Coletivos. **Plano Municipal de Transportes Coletivos.** São Paulo, 1985.

(RELATÓRIO SMT/CMTC, 1984/1985)

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria Municipal de Transportes/Companhia Municipal de Transportes Coletivos. **Estudos para implantação do novo modelo de transporte coletivo por ônibus para o Município de São Paulo.** São Paulo, 1984/1985.

(RELATÓRIO SNM/EMPLASA, s.d.)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria dos Negócios Metropolitanos/Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo. **Sistema auxiliar de fiscalização - transporte intermunicipal:** manual de orientação. São Paulo, s.d.

(RELATÓRIO SNM/EMTU, 1978)

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria dos Negócios Metropolitanos/Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos. **Região Metropolitana de São Paulo:** EMTU e a política de transporte. São Paulo, 1978.

(RELATÓRIO SNM/EMTU, 1978/1979)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria dos Negócios Metropolitanos/Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos. **Estudo da Rede Metropolitana de Ônibus - RMO:** tróleibus. São Paulo, 1978/1979.

(RELATÓRIO SNM/METRÔ, 1985)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria dos Negócios Metropolitanos/Companhia do Metropolitano de São Paulo/Prefeitura Municipal de São Paulo/Prefeitura Municipal de Diadema/prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo/Prefeitura Municipal de Santo André/Prefeitura Municipal de Mauá. **Anel Viário Metropolitano: projeto funcional, trecho Diadema-Aricanduva.** São Paulo, 1985.

(RELATÓRIO SNM/SMT/SISTRAN, 1975a)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria dos Negócios Metropolitanos/ SÃO PAULO (Cidade) Secretaria de Transporte/SISTRAN Consórcio Montreal/Sondotécnica. **Estudo preliminar de melhorias do sistema de ônibus da Grande São Paulo.** São Paulo, 1975.

(RELATÓRIO SNM/SMT/SISTRAN, 1975b)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria dos Negócios Metropolitanos/SISTRAN Consórcio Montreal/Sondotécnica. **Estudo do sistema de transportes urbanos de passageiros da região metropolitana de São Paulo.** São Paulo, 1975. (v. 1-3)

(SNM, 1983)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria dos Negócios Metropolitanos. Carta ao BNDES, de 17 de dezembro de 1983. (cópia)

BIBLIOTECAS E ARQUIVOS

Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo/ Biblioteca "Karl A. Boedecker"

Companhia do Metropolitano de São Paulo/Centro de Documentação e Informação

Fundação de Desenvolvimento Administrativo de São Paulo/Centro de Documentação e Biblioteca "Professor Jayme A. de Albuquerque Cavalcanti"

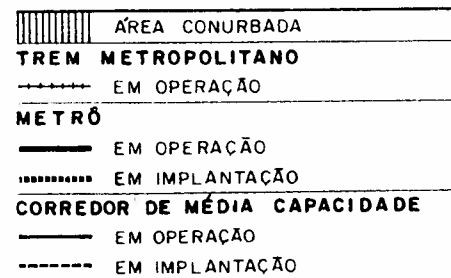
Companhia do Metropolitano de São Paulo/Departamento de Imprensa (Coleção de matérias de jornal sobre tróleibus metropolitano, período de 1983 a 1989)

DCI Editora Jornalística Ltda. Seção de comprovantes (Coleção de matérias de jornal sobre transporte urbano, período de 1984 a 1989)

ANEXOS

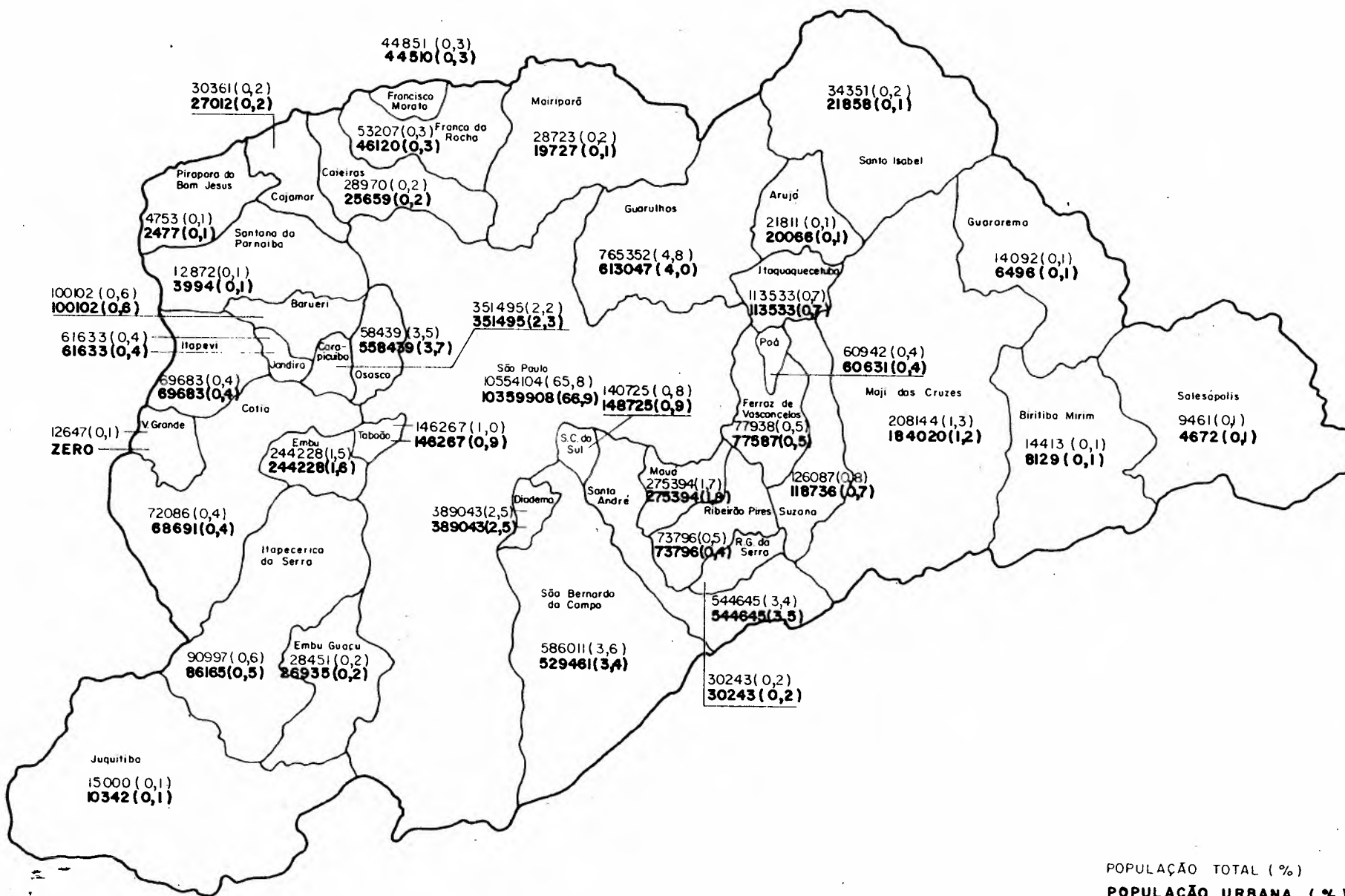
ANEXO A - PRANCHAS

PRANCHA 1
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO



FONTE: METRÔ (ANO BASE - 1989)

PRANCHA 2
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
DIVISÃO DOS MUNICÍPIOS - DADOS BÁSICOS POPULACIONAIS



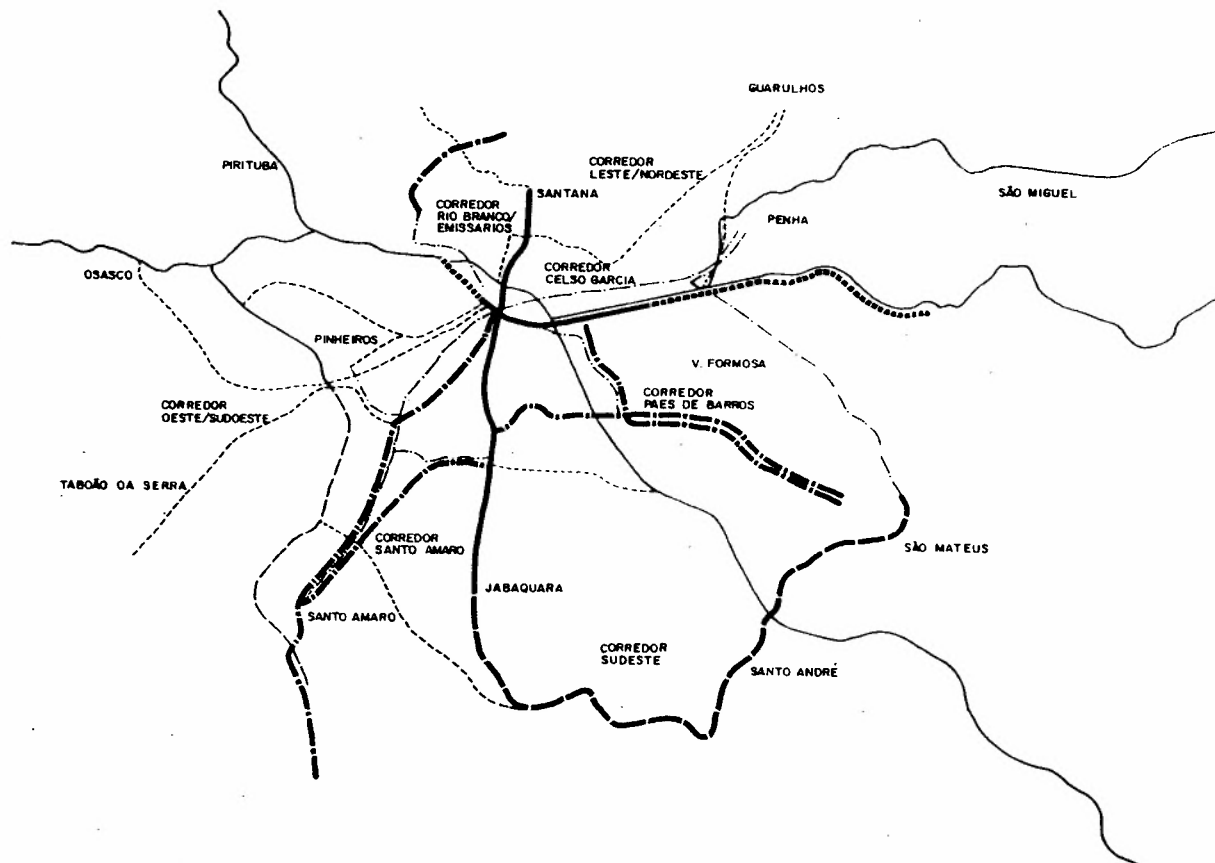
POPULAÇÃO TOTAL (%)

POPULAÇÃO URBANA (%)

0 5 10 20 KM

FONTE METRÔ/SRL PROJETOS S/C LTDA / PLANEC
(ANO BASE - 1987)

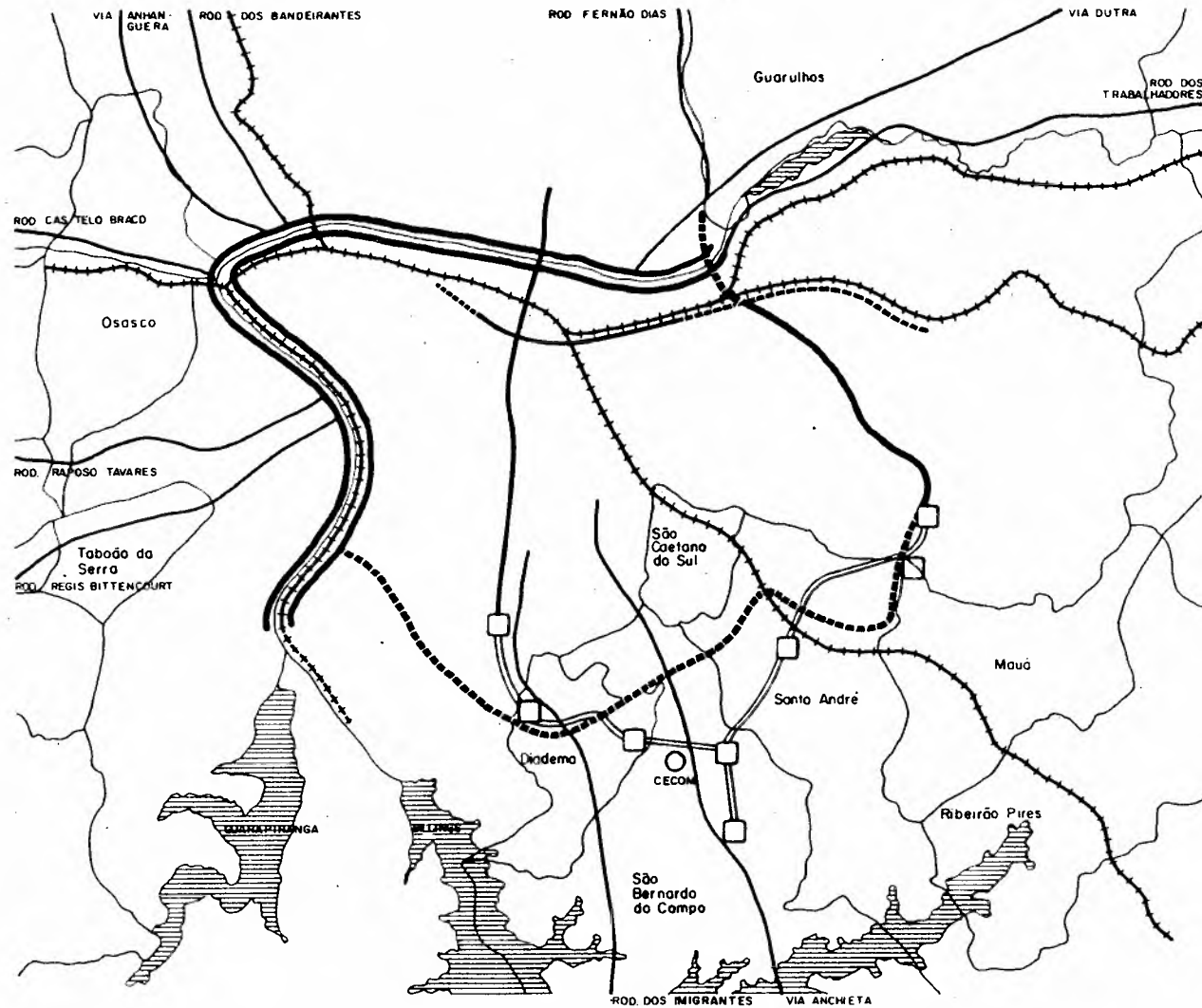
PRANCHA 3
 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
 REDE METROPOLITANA DE TRÔLEIBUS
 PROGRAMA DE AÇÃO IMEDIATA - 1983/84



FONTE: SNM / EMLASA
 ANO BASE - 1983

---	LINHAS DE TRÔLEIBUS EM OPERAÇÃO
---	PROGRAMA DE AÇÃO IMEDIATA - MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
---	PROGRAMA DE AÇÃO IMEDIATA - INTERMUNICIPAL
---	PROGRAMA DE MÉDIO PRAZO
---	FERROVIA EM OPERAÇÃO
---	FERROVIA PLANEJADA
---	METRÔ EM OPERAÇÃO
---	METRÔ PLANEJADO OU EM CONSTRUÇÃO

PRANCHA 4
 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
CORREDOR DE TRÔLEBUS E ANEL VIÁRIO METROPOLITANO
 PROPOSTA - ANO BASE - 1985



CORREDOR DE TRÔLEBUS
 — LIGAÇÃO S. MATEUS-JABAQUARA

ANEL VIÁRIO METROPOLITANO

— EXISTENTE

--- PROPOSTO

METRÔ

— LINHAS EXISTENTES

--- EM IMPLANTAÇÃO

TREM METROPOLITANO

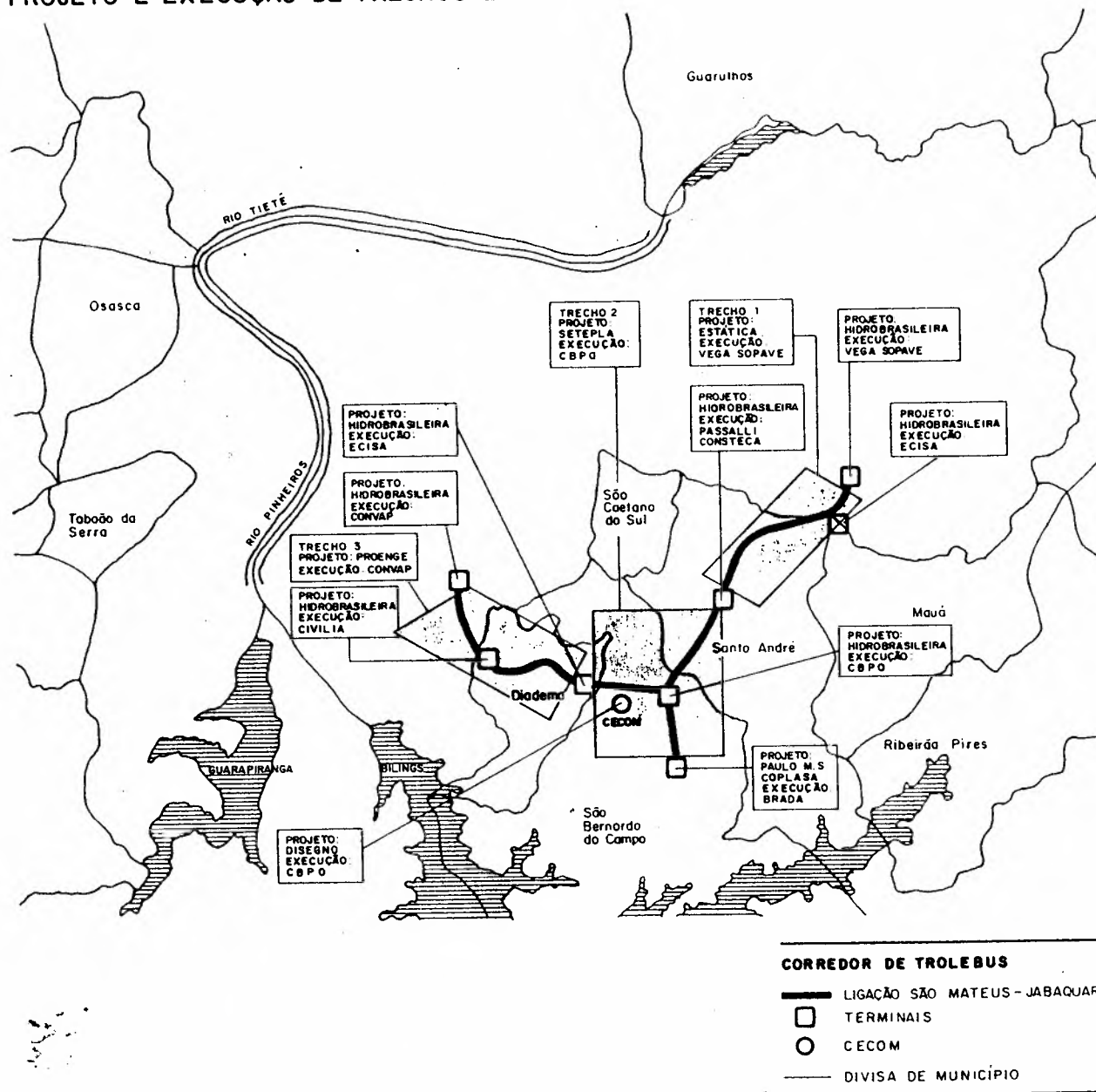
— LINHAS EXISTENTES

--- EM IMPLANTAÇÃO

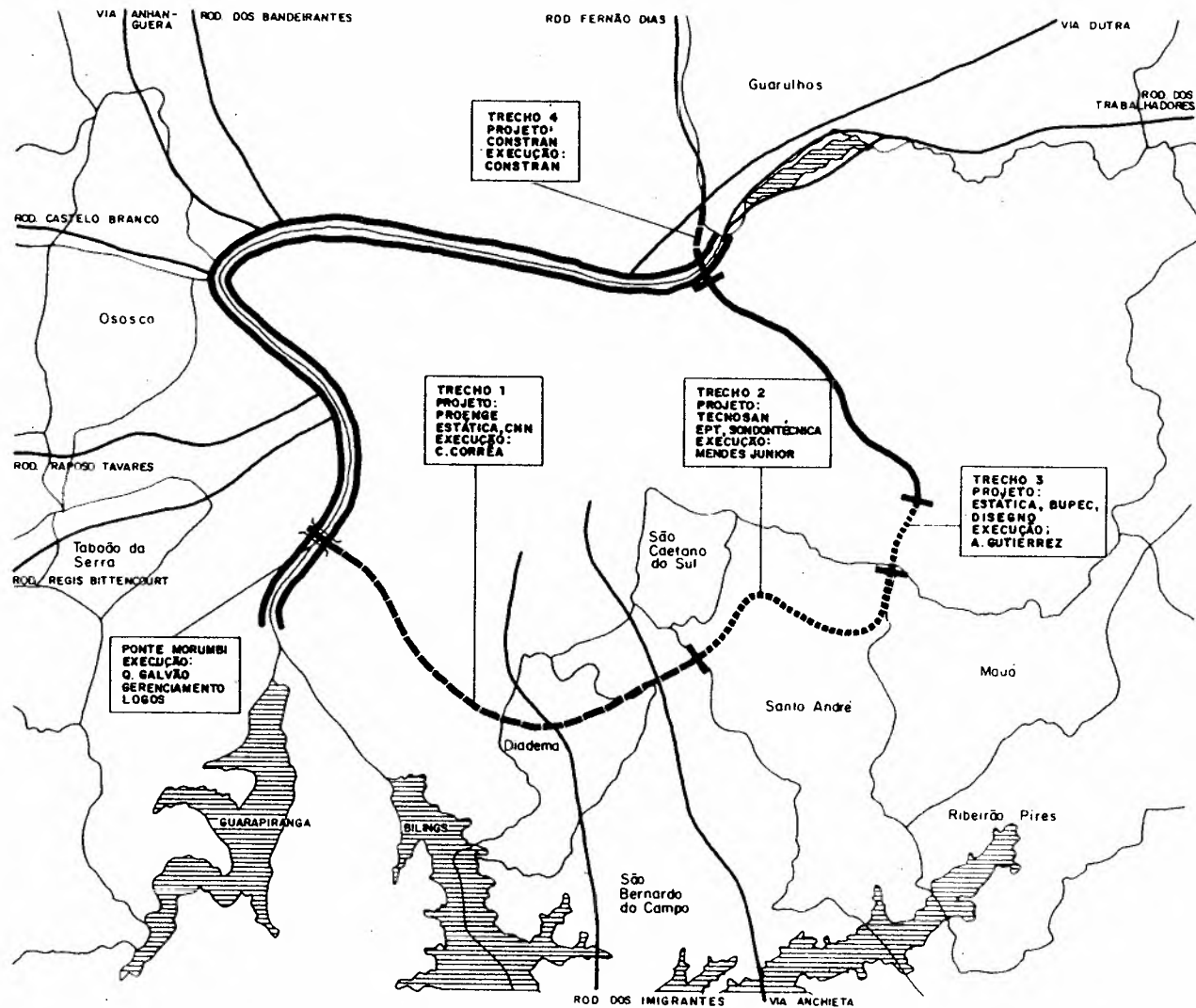
— RODOVIAS

— DIVISA DE MUNICÍPIOS

PRANCHA 5
 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
 CORREDOR DE TROLEIBUS - LIGAÇÃO SÃO MATEUS - JABAQUARA
 PROJETO E EXECUÇÃO DE TRECHOS E TERMINAIS - ANO BASE 1985



PRANCHA 6
 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
 ANEL VIÁRIO METROPOLITANO
 IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DE TRECHOS



ANEL VIÁRIO METROPOLITANO

- EXISTENTE
- IMPLANTAÇÃO DA DERSA
- IMPLANTAÇÃO DO METRÔ

RODOVIAS

- EXISTENTES
- DIVISA DE MUNICÍPIO

ANEXO B - TABELAS

TABELA 1
 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
 PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT
 PRINCIPAIS LIGAÇÕES QUE COMPÕEM O SISTEMA ESTRUTURAL DE ÔNIBUS

LINHAS ESTRUTURAIS	EXTENSÃO (KM)
SANTANA - VILA GALVÃO	9,0
VILA GALVÃO - GUARULHOS	5,0
GUARULHOS - CENTRO	14,5
PENHA - CENTRO	9,0
PENHA - GUARULHOS	7,0
GUARULHOS - SÃO MIGUEL	14,0
PENHA - SÃO MATEUS	14,0
SÃO MIGUEL - SÃO MATEUS	19,0
SÃO MATEUS - VILA PRUDENTE	14,5
VILA PRUDENTE - CENTRO	8,0
SÃO MATEUS - SANTO ANDRÉ	8,0
SANTO ANDRÉ - SÃO BERNARDO DO CAMPO	6,0
SÃO BERNARDO DO CAMPO - FERRAZÓPOLIS	3,0
SÃO BERNARDO DO CAMPO - DIADEMA	9,0
DIADEMA - JABAQUARA	5,0
SANTA CRUZ - SÃO CAETANO	8,0
SANTA CRUZ - ITAIM	6,0
DIADEMA - MORUMBI	11,0
SANTO AMARO - ITAIM	8,5
ITAIM - CENTRO	5,0
CAMPO LIMPO - SANTO AMARO	11,0
CAMPO LIMPO - TABOÃO DA SERRA	5,0
TABOÃO DA SERRA - PINHEIROS	7,5
PINHEIROS - CENTRO	6,5
ITAIM - PINHEIROS	3,0
PINHEIROS - LAPA	7,0
ANA ROSA - JAGUARÉ	12,0
PINHEIROS - OSASCO	11,5
TABOÃO DA SERRA - OSASCO	10,5
OSASCO - PIRITUBA	9,0
VILA NOVA CACHOEIRINHA - LAPA	9,0
VILA NOVA CACHOEIRINHA - CENTRO	11,0
VILA NOVA CACHOEIRINHA - SANTANA	6,0
EXTENSÃO TOTAL DA REDE	292,5

FONTE: PMT - Proposta Básica do Sistema de Transporte Metropolitano
 - documento 13, 1983.

TABELA 2
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
PLANO METROPOLITANO DE TRANSPORTE - PMT
SUPORTE VIÁRIO DAS VIAS DE LIGAÇÃO

VIAS DE LIGAÇÃO	EXTENSÃO (KM)
DR. ZUQUIM/NOVA CANTAREIRA/TUCURUVI/GUAPIRA/BENJAMIN PEREIRA	9,0
TIMÓTEO PENTEADO	5,0
AV. GUARULHOS/DUTRA/MARG.TIETÊ/SANTOS DUMONT/TIRADENTES/ PRESTES MAIA	14,5
CELSO GARCIA/RANGEL PESTANA	9,0
AV. GUARULHOS/GAB.MISTRAL/PENHA DE FRANÇA	7,0
MONTEIRO LOBATO/EST.DE NAZARÉ/SANTOS DUMONT/ASSIS RIBEIRO	14,0
CONS. CARRÃO/RIO DAS PEDRAS/MATEO BEI	12,5
PIRES DO RIO/EST. DO CAGUAÇU	12,0
SAPOEMBA/ANHAIA MELO	14,5
PAES DE BARROS/TUAQUARI/RADIAL LESTE	8,0
EST. DO IGUAQUEMI/ORATÓRIO	8,0
RAMIRO COLLEONI/PEREIRA BARRETO	6,0
FARIA LIMA/CAMINHO DO MAR	3,0
LUCAS N.GARCÊZ/PIRAPORINHA/ANT. PIRANGA	9,0
CONCEIÇÃO/ARMANDO A.PEREIRA	5,0
SANTA CRUZ/GENTIL DE MOURA/DELAHARE	8,0
BORGES LAGOA/IV CENTENÁRIO	4,5
KENNEDY/CUPECÊ/JOÃO DE LUCA/ROQUE PETRONI	11,0
AV. SANTO AMARO	8,5
AV. 9 DE JULHO	5,0
CARLOS LACERDA/EST. ITAPECERICA/JOÃO DIAS	11,0
EST. DO CAMPO LIMPO	5,0
AV. FRANCISCO MORATO	6,5
REBOUÇAS/CONSOLAÇÃO	6,5
JOAQUIM FLORIANO/FARIA LIMA	3,0
PEDROSO DE MORAES/DIOGENES RIB. DE LIMA/PIO XI	7,0
PAULISTA/HEITOR PENTEADO/CERRO CORÁ/QUEIROZ FILHO	12,0
EUSÉBIO MATOSO/VITAL BRASIL/CORIFEU DE A. MARQUES	11,5
MARIA CAMPOS/VICENTE MELO/PRESTES MAIA	10,0
FUADI AVADA/CRUZEIRO DO SUL/CÂNDIDO PORTINARI/JOSÉ S.MIRANDA/ /MUTINGA	9,0
EST. DA SERVIDÃO PÚBLICA/ITABERABA/PAULA FERREIRA/EDGAR FARO/ /ERMANO MARCHETTI	9,0
DEP. EMÍLIO CARLOS/ORDEN E PROGRESSO/ERMANO MARCHETTI/RIO BRANCO	11,0
AV. DO IMIRIM/ALFREDO PUJOL	6,0
TOTAL DA REDE VIÁRIA ESTRUTURAL DE ÔNIBUS	281,0

FONTE: PMT - Proposta Básica do Sistema de Transporte Metropolitano
- Documento 13, 1983.

TABELA 3
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL DO SISTEMA SOBRE PNEUS
1980-1989

	1980	%	1989	%	VARIACÃO (1989/1980 %)
NÚMERO DE VEÍCULOS	12.841	100,0	13.865	100,0	7,9
. CAPITAL	9.211	71,7	9.371	67,6	1,7
- CNTC	2.691	20,9	3.442	24,8	2,8
- PARTICULARES	6.520	50,8	5.929	42,8	-9,9
. INTERMUNICIPAIS	2.400	18,6	2.894	20,9	20,5
- ENTU	-	-	87	0,6	100,0
- PARTICULARES	2.400	18,6	2.807	20,3	16,9
. OUTRAS PREFEITURAS	1.230	9,7	1.600(1)	11,5	30,0
NÚMERO DE LINHAS	1.128	100,0	1.430	100,0	26,7
. CAPITAL	643	57,0	727	50,8	13,0
- CNTC	127	11,2	220	15,4	73,2
- PARTICULARES	516	45,8	507	35,4	-1,7
. INTERMUNICIPAIS	215	19,0	353	24,7	64,1
- ENTU	-	-	4	0,3	100,0
- PARTICULARES	215	19,0	349	24,4	62,3
. OUTRAS PREFEITURAS	270	24,0	350 (1)	24,5	29,6
EXTENSÃO (KM)	29.450	100,0	45.248	100,0	53,6
CAPITAL	22.150	75,2	24.900	55,0	12,4
- CNTC	5.610	19,0	8.300	18,3	47,9
- PARTICULARES	16.540	56,2	16.600	36,7	0,3
. INTERMUNICIPAIS	4.800	16,3	17.148	37,9	357,2
- ENTU	-	-	21	0,1	100,0
- PARTICULARES	4.800	16,3	17.127	37,8	358,1
. OUTRAS PREFEITURAS	2.500	8,5	3.200(1)	7,1	28,0

Fontes: CNTC e ENTU - Dados de 1989

BARAT, 1991 - Dados de 1980

(1) Dados levantados de fontes não oficiais.

TABELA 4
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

PASSAGEIROS TRANSPORTADOS PELO SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTES COLETIVOS - 1980-1989

Nº DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS X MIL

ANO	SISTEMA	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
SOBRE TRILHOS		425.237	445.024	561.971	612.060	683.620	714.432	771.747	855.991	829.760	963.900
COMPANHIA DO METRÔ		208.573	227.622	347.313	375.618	409.220	415.840	465.490	539.922	540.885	635.166
TRENS METROPOLITANOS		216.663	217.402	214.657	236.442	274.400	298.591	306.257	316.068	288.883	328.733
CBTU		160.250	159.891	158.491	171.406	195.359	211.860	211.727	215.356	209.585	216.795
FEPASA		56.413	57.511	56.166	65.036	79.040	86.731	94.529	100.712	79.298	111.938
SOBRE PNEUS		2.230.440	2.213.900	2.219.947	2.214.230	2.343.593	2.426.221	2.627.462	2.524.399	2.509.511	2.638.534
URBANAS DO MUN.DE SÃO PAULO		1.811.272	1.781.290	1.791.990	1.789.950	1.908.006	1.961.613	2.065.660	1.937.267	1.922.541	2.025.758
CNTC		517.743	515.059	483.541	521.365	554.248	585.607	633.114	543.193	570.895	561.287
PERMISSIONÁRIAS		1.293.528	1.266.231	1.308.449	1.268.584	1.353.837	1.376.006	1.432.545	1.394.673	1.351.646	1.464.470
LINHAS METROPOLITANAS		419.168	432.609	427.956	424.280	435.507	464.607	561.802	586.532	586.969	612.776
ENTU		-	-	-	-	-	-	-	-	1.244	23.269
PERMISSIONÁRIAS SNM/ENTU(1)		-	-	-	-	-	-	-	-	585.745	589.506
TOTAL		2.655.677	2.658.925	2.781.918	2.826.291	3.027.214	3.140.653	3.399.210	3.380.390	3.339.281	3.602.434

FONTE: METRÔ/SRL PROJETOS S/C LTDA / PLANEC - RELATÓRIO: INFRA-ESTRUTURA URBANA E TRANSPORTE METROPOLITANO - DEZ/1990.

Dados Básicos: METRÔ, FEPASA, CBTU, CNTC, SNM e ENTU

(1) Até 1987 as linhas Metropolitanas eram permissionárias da SNM, de 1988 em diante, passam para ENTU.

TABELA 5
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

PASSEGEIROS TRANSPORTADOS PELO SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTES COLETIVOS - 1980-1989

(PORCENTAGEM)

ANO	SISTEMA	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
SOBRE TRILHOS		16,0	16,7	20,2	21,7	22,6	22,7	22,7	25,3	24,8	26,7
COMPANHIA DO METRÔ		7,9	8,6	12,5	13,3	13,5	13,2	13,7	16,0	16,2	17,6
TRENS METROPOLITANOS		8,2	8,2	7,7	8,4	9,1	9,5	9,0	9,4	8,7	9,1
CBTU		6,0	6,0	5,7	6,1	6,5	6,7	6,2	6,4	6,3	6,0
FEPASA		2,1	2,2	2,0	2,3	2,6	2,8	2,8	3,0	2,4	3,1
SOBRE PNEUS		84,0	83,3	79,8	78,3	77,4	77,3	77,3	74,7	75,2	73,2
URBANAS DO MUN. DE SÃO PAULO		68,2	67,0	64,4	63,3	63,0	62,5	60,8	57,3	57,6	56,2
CNTC		19,5	19,4	17,4	18,4	18,3	18,6	18,6	16,1	17,1	15,5
PERMISSIONÁRIAS		48,7	47,6	47,0	44,9	44,7	43,8	42,1	41,3	40,5	40,6
LINHAS METROPOLITANAS		15,8	16,3	15,4	15,0	14,4	14,8	16,5	17,4	17,6	17,0
ENTU		-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	0,6
PERMISSIONÁRIAS SNM/ENTU									-	17,5	16,3
TOTAL		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: METRÔ/ SRL PROJETOS S/C LTDA / PLANEC - RELATÓRIO: INFRA-ESTRUTURA URBANA E TRANSPORTE METROPOLITANO - DEZ/1990

Dados Básicos: METRÔ, FEPASA, CBTU, CNTC, SNM e ENTU.

TABELA 6

SISTEMA BNDES - DESEMBOLSOS
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL (1980-1989)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)

A N O	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
SETORES E SUBSETORES										
INDÚSTRIA	46.972	35.607	46.563	55.764	53.006	45.792	40.053	96.335	163.727	126.104
AGRICULTURA	7.793	5.543	5.676	8.586	9.225	12.115	9.479	29.627	33.295	22.205
ENERGIA	7.531	10.769	17.194	24.290	8.745	9.041	4.713	19.724	12.018	10.558
- Petróleo e Gás Natural	0	0	3	188	17	6	22	102	172	44
- Carvão / Rochas	15	67	86	366	18	91	99	204	121	0
- Elétrica	5.478	6.265	13.504	20.106	5.946	6.774	3.940	17.976	9.929	9.799
- Nuclear	90	26	212	166	64	7	0	12	9	0
- Alcool	1.932	4.292	3.390	3.056	2.429	1.860	517	1.194	576	429
- Outros	15	120	0	409	271	304	135	235	1.210	287
INFRA-ESTRUTURA	12.236	8.166	10.302	11.101	21.852	28.680	18.902	48.209	44.006	29.148
- Urbana	2.185	1.656	4.931	4.372	4.512	11.081	8.673	19.969	17.114	10.828
- Outros	10.050	6.510	5.371	6.729	17.340	17.598	10.229	28.239	26.892	18.320
SOCIAL	0	0	4.098	18.568	16.992	9.210	952	2.223	7.592	1.706
OUTROS PROGRAMAS	4.440	2.550	1.716	4.507	3.962	6.621	5.253	14.372	11.610	8.778
T O T A L	78.971	62.635	85.549	122.815	113.782	111.459	79.352	210.490	272.247	198.499

FONTE: SISTEMA BNDES - RELATÓRIOS DE ATIVIDADES - 1980 a 1989

(*) Valores atualizados ate 1989.

TABELA 7

SISTEMA BNDES - DESEMBOLSOS P/ INFRA-ESTRUTURA URBANA
BANCO E SUBSIDIARIA (1980 - 1989)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)

A N O	1.980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
INFRA-ESTRUTURA URBANA										
BNDES E AGENTES	407	604	1.681	1.711	2.207	6.356	5.571	9.880	9.760	6.290
- Operações Diretas	398	604	1.681	1.710	2.176	6.336	5.567	9.843	9.662	5.805
- Operações Indiretas	9	0	0	0	31	20	4	36	98	485
SUBSIDIARIA (Finame)	1.778	1.052	3.250	2.660	2.305	4.726	3.102	10.090	7.354	4.539
T O T A L	2.185	1.656	4.931	4.372	4.512	11.081	8.673	19.969	17.114	10.828

FONTE: SISTEMA BNDES - RELATORIOS DE ATIVIDADES - 1980 a 1989

(*) Valores atualizados até 1989.

TABELA 8

SISTEMA BNDES

OPERAÇÕES APROVADAS PARA EMPRESAS DE TRANSPORTE COLETIVO
SAO PAULO (1982-1989)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)

A N O		1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
E M P R E S A									
METRÔ	(1)	0:	0:	9.712:	0:	0:	5.362:	0:	0
	(2)	268:	0:	74:	2.483:	908:	147:	0:	0
		0:	0:	0:	0:	0:	0:	0:	0
R.F.F.S.A./CBTU	(1)	0:	9.270:	0:	31:	0:	0:	0:	0
	(2)	0:	0:	0:	0:	0:	0:	695:	0
		0:	0:	0:	0:	0:	0:	0:	0
FEPASA	(1)	0:	0:	0:	0:	353:	1.880:	0:	0
	(2)	0:	0:	171:	0:	0:	167:	343:	0
		0:	0:	0:	0:	0:	0:	0:	0
CMTc	(1)	0:	0:	456:	65:	0:	0:	0:	0
	(2)	0:	0:	0:	1.680:	85:	125:	834:	0
T O T A L		268:	9.270:	10.414:	4.260:	1.346:	7.681:	1.871:	0

FONTE: SISTEMA BNDES - RELATÓRIOS DE ATIVIDADES - 1980 A 1989

(*) Valores atualizados ate 1.989.

NOTAS:

- (1) BNDES - Operações Diretas
(2) FINAME

TABELA 9

EBTU
DISPÊNDIOS GLOBAIS E POR GRUPOS DE PRIORIDADES (1981-1987)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)							
A N O	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
GRUPOS DE PRIORIDADES							
TRANSPORTE DE MASSA	4.055	1.784	4.598	8.948	4.527	972	0
- Metrô	2.140	822	664	0	0	0	0
- Trem Metropolitano	1.491	669	3.930	8.919	4.527	961	0
- Tróleibus	211	175	4	0	0	0	0
- Ônibus	116	70	0	29	0	0	0
- Hidrovias	96	48	0	0	0	11	0
INFRA-ESTRUTURA	1.712	1.285	1.075	1.073	1.683	2.162	1.851
- Rede Viária Básica	1.265	1.038	700	868	1.231	1.627	1.274
- Capac. Segur. Tráfego	265	155	114	77	32	141	94
- Terminais	182	93	90	11	22	67	96
- Reorganiz. Transp. Público	0	0	82	117	398	328	372
- Renovação de Frota	0	0	90	0	0	0	0
- Tróleibus	0	0	0	0	0	0	15
RECURSOS HUMANOS E TECNOLOG.	596	123	250	206	241	196	579
- Administração	369	0	225	206	235	186	567
- Estudos e Pesquisas	167	111	25	0	5	8	0
- Formação Recursos Humanos	61	12	0	0	0	0	0
- Participação Comunitária	0	0	0	0	0	0	0
- Proj. Coop. Internacionais	0	0	0	0	0	3	12
DÍVIDAS	(1)	(2)	2.351	3.535	4.440	4.020	10.041
- Juros e Encargos	0	0	1.773	2.639	2.988	1.747	3.319
- Amortização	0	0	579	896	1.452	2.273	6.723
DISPÊNDIOS GLOBAIS	6.363	3.192	8.275	13.762	10.892	7.350	12.471

FONTE: E B T U - RELATÓRIOS DE ATIVIDADES - 1981 a 1987

(*) Valores atualizados até 1.989

NOTAS:

(1) Incluída no item Recursos Humanos e Tecnológicos, em Administração.

(2) Dado não disponível

TABELA 10

METRÔ
Origens dos Recursos Financeiros Aplicados (1980-1989)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)

A N O F O N T E S	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
CAPITAL	4.239: 61,9%	4.380: 73,7%	3.286: 52,0%	1.746: 41,0%	3.435: 49,7%	2.621: 16,5%	4.253: 41,9%	11.406: 45,7%	27.096: 63,8%	37.411: 70,9%
RECURSOS PARA TERMINAIS	0: ,0%	16: ,3%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%
RECURSOS PARA ANEL VIÁRIO	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	2.489: 10,0%	0: ,0%	0: ,0%
FINANCIAMENTOS E EMPRÉSTIMOS	1.799: 26,3%	679: 11,4%	2.027: 32,1%	967: 22,7%	1.988: 28,8%	9.739: 61,3%	4.746: 46,8%	6.026: 24,1%	5.892: 13,9%	3.261: 6,2%
SUBVENÇÕES	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	0: ,0%	1.679: 10,6%	0: ,0%	1.442: 5,8%	3.872: 9,1%	4.884: 9,3%
RECEITAS	678: 9,9%	689: 11,6%	942: 14,9%	1.435: 33,7%	1.245: 18,0%	1.583: 10,0%	937: 9,2%	2.946: 11,8%	4.775: 11,2%	6.547: 12,4%
OUTROS	132: 1,9%	178: 3,0%	69: 1,1%	113: 2,6%	244: 3,5%	273: 1,7%	209: 2,1%	643: 2,6%	808: 1,9%	685: 1,3%
T O T A L	6.848: 100,0%	5.941: 100,0%	6.325: 100,0%	4.260: 100,0%	6.912: 100,0%	15.896: 100,0%	10.145: 100,0%	24.951: 100,0%	42.442: 100,0%	52.789: 100,0%

FONTE: METRÔ - Relatórios da Administração - 1980 a 1989

(*) Valores atualizados ate 1989

TABELA 11

METRÔ

Aplicação de Recursos Financeiros (1980-1989)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)

A N O U S D S	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
INVESTIMENTOS	3.991 58,3%	2.963 49,9%	2.885 45,6%	1.469 34,5%	2.766 40,0%	6.291 37,4%	5.335 52,6%	12.562 50,3%	19.492 45,9%	28.639 54,3%
DESPESAS ADMIN., OPERACIONAIS E ADMINISTRAÇÃO DE OBRAS	2.857 41,7%	1.586 26,7%	1.829 28,9%	1.879 44,1%	1.926 27,9%	2.525 15,0%	2.317 22,8%	5.845 23,4%	10.104 23,8%	13.399 25,4%
ENCARGOS FINANCEIROS	0 0%	1.332 22,4%	1.522 24,1%	896 21,0%	2.005 29,0%	5.268 31,3%	2.305 22,7%	5.447 21,8%	12.278 28,9%	9.782 18,5%
OUTROS	0 0%	60 1,0%	89 1,4%	16 0,4%	214 3,1%	2.731 16,2%	188 1,9%	1.097 4,4%	569 1,3%	970 1,8%
T O T A L	6.848 100,0%	5.941 100,0%	6.325 100,0%	4.260 100,0%	6.912 100,0%	16.815 100,0%	10.145 100,0%	24.951 100,0%	42.442 100,0%	52.789 100,0%

FONTE: METRÔ - Relatórios da Administração - 1980 a 1989

(*) Valores atualizados ate 1.989

NOTA:

-Despesas Administrativas e Operacionais e Administração de Obras/1.980, inclui encargos financeiros e outros.

TABELA 12

METRÔ

Principais Investimentos (1.980-1.989)

VALORES EM MILHÕES DE CRUZADOS NOVOS ATUALIZADOS PELO IGP-FGV (*)											
A N O	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	T O T A L
A P L I C A Ç Õ E S											
LINHA NORTE/SUL	403	110	89	98	316	121	16	0	258	725	2.136
EXT. NORTE DA LINHA NORTE/SUL	0	0	0	0	0	0	0	0	921	1.868	2.788
LINHA LESTE/DESTE	3.422	2.596	2.607	1.370	3.400	7.871	4.385	5.484	14.368	13.073	58.575
TERMINAL RODOVIÁRIO TIETE	166	258	189	0	0	0	0	0	0	0	613
RMT-LIG. S.MATEUS-JABAQUARA	0	0	0	0	0	167	676	7.452	8.414	6.006	22.715
ANEL VIÁRIO METROPOLITANO (1)	0	0	0	0	0	0	547	3.383	8.698	5.925	18.553
LINHA V.MADALENA/V.PRUDENTE	0	0	0	0	0	0	0	332	5.491	19.650	25.474
MEMORIAL DA AMÉRICA LATINA (1)	0	0	0	0	0	0	0	0	5.261	1.235	6.496
PONTE MORUMBI (1)	0	0	0	0	0	0	0	0	278	388	666
OUTROS (2)	0	0	0	0	0	69	104	395	888	1.309	2.765
T O T A L	3.991	2.963	2.885	1.469	3.716	8.228	5.728	17.046	44.577	50.179	140.782

FONTE: METRÔ - Relatórios da Administração

(*) Valores atualizados ate 1989.

NOTAS:

(1) Valor nao contabilizado como Ativo Permanente da Companhia - Recursos do Governo do Estado

(2) Em 1985 e 1986, inclui a RMT-Rede Metropolitana de Trólebus e Linha Vila Madalena e Vila Prudente

ANEXO C - QUADROS

QUADRO 1

REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

AGÊNCIAS COM INTERFERÊNCIA DIRETA NO SETOR DE TRANSPORTE (ANO BASE - 1989)

ATRIBUIÇÃO	ESFERA DE GOVERNO			
	FEDERAL	ESTADUAL	SÃO PAULO	OUTRAS CIDADES
PLANEJAMENTO, PROJETO E CONSTRUÇÃO DE VIAS	DNER	DER DERSA	SVP	PREFEITURA
CONTROLE, POLICIAMENTO E ENGENHARIA DE TRÁFEGO	DNER	DER DETRAN	DSV CET	PREFEITURA
CONCESSÃO, PERMISSÃO, CONTROLE DE OPERAÇÃO E PROCEDIMENTOS LEGAIS PARA ÔNIBUS	DNER	DER EMTU	SMT CMTc	PREFEITURA
OPERADORAS DE ÔNIBUS, INTER- ESTADUAIS, INTER-MUNICIPAIS E LOCAIS	OPERADORAS PRIVADAS	OPERADORAS PRIVADAS EMTU	CMTc OPERADORAS PRIVADAS	OPERADORAS PRIVADAS
CONSTRUÇÃO E OPERAÇÃO DE METRÔ TREM METROPOLITANO E FERROVIA	RFFSA CBTU	FEPASA METRÔ		
DIRETRIZES GERAIS DO PLANEJA- JAMENTO DE TRANSPORTE E INFRA ESTRUTURA VIÁRIA	GEIPOT EBTU CNDU	SNT SHDU	SVP SEMPLA SMT	PREFEITURAS

QUADRO 2
REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
FONTES DE RECURSOS INTERNOS E EXTERNOS
SISTEMA DE TRANSPORTES URBANOS SOBRE PNEUS

FONTES/MODALIDADE	FINALIDADE	PRAZO
1- FINANCEIRAS Crédito Direto ao Consumidor - CDC	Financiamento de Bens Duráveis, "incluindo-se veículos"	- Amortização: até 30 meses Carência: 6 meses
2- FINAME Longo Prazo Especial	Financiamento de máquinas e equipamentos nacionais, "inclusive veículos/ônibus". Abert. de linha de crédito a compradores e fabric., quando o vol.e o elevado inter.da oper.espec.just.	- Amortização: até 4 anos Carência: até 1 ano - Amortização: até 8 anos Carência: até 2 anos
3- BNDES - Resol. 588/83	Através dos "Programas Integrados de Transportes Urbanos Sobre Pneus". - Financia, via FINAME: . Ônibus elétricos e equipamentos para subestações; . Ônibus tipo PADRON-02 eixos e articulados; . Ônibus Diesel Convencionais e Reencarroçamento de chassis; - Financia, via BNDES: . Outros itens de investimento (Projeto, Terminais, Garagens, Eventuais)	- Amortização: até 12 anos Carência: até 2 anos - Amortização: até 7 anos Carência: até 1 ano - Amortização: até 4 anos Carência: até 1 ano - Amortização: até 10 anos Carência: até 3 anos
4- FINEP Apoio ao Desenv.Tecnol. da Empresa Nac. ADTEN Progr.de Apoio a Us. de Serv.de Consult.- AUSC Programa de Mobilização Energética/Comissão SEPLAN de Energia - PME/CSE	- Financia projetos, gerenciamento e fabricação de protótipo de veículo tipo trólebus - Financia estudo e projetos de implantação e racionalização de sistemas - Financia estudo, projetos e gerenciamento de implantação e racionalização de sistemas, incluindo-se excepcionalmente a complementação de recursos para compra de trólebus	- Amortização: até 12 anos Carência: até 3 anos - Amortização: até 5 anos Carência: até 2 anos - Amortização: até 12 anos Carência: até 3 anos
5- PROGRAMA DE MOBILIZAÇÃO ENERGÉTICA - PME	- Substituição de energia e racionalização dos Sistemas de Transportes	- Transferência de recursos, a fundo perdido, ref. a quota parte TRU, via Conv.do Minist.dos Transp.
6- RESOLUÇÃO 63	- Financiamento em moeda estrangeira através do BANCO DE INVESTIMENTOS	- Amortização: até 8 anos Carência: até 2 1/2 anos
7- EMPRÉSTIMO LEI No 4.131	- Empréstimo em moeda estrangeira, via Banco Estrangeiro, com aval do Tesouro e/ou aval banc.	- Amortização: 9 anos Carência: 5 anos

Fonte: LISSNER e BASTO, 1986.

QUADRO 3

REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

Cronologia dos Principais Eventos para a Implantação da Ligação São Mateus-Jabaquara - agosto de 1984 a dezembro de 1989

- 21.08.84 - Apresentação da Rede Metropolitana de Tróleibus para os Prefeitos da Grande São Paulo, no auditório da SNM.
- 30.08.84 - Apresentação da Rede Metropolitana de Tróleibus, na Câmara Municipal de São Bernardo.
- 10.09.84 - Apresentação da Rede Metropolitana de Tróleibus na Câmara Municipal de Santo André.
- 21.11.84 - Apresentação da Rede Metropolitana de Tróleibus na Câmara Municipal de Diadema.
- 28.11.84 - Assinatura do primeiro convênio da Rede Metropolitana de Tróleibus, na região do ABCD, com a Prefeitura de São Bernardo.
- 08.01.85 - Votação na Câmara Municipal de Santo André do Convênio entre a Companhia do Metrô e a Prefeitura.
- 17.01.85 - Assinatura do convênio com a Prefeitura de Diadema.
- 17.08.85 - Solenidade de início das Obras do Centro de Controle e Manutenção - CECOM, com a presença de autoridades.
- 24.09.85 - Assinatura de convênio entre o Metrô e a Prefeitura de Santo André.
- 29.11.85 - Assinatura de contrato com a COBRASMA para compra dos primeiros 46 tróleibus.
- 02.12.85 - Início das obras da Rede Metropolitana de Tróleibus - Ligação São Mateus-Jabaquara.
- 18.04.86 - Apresentação para imprensa e comunidade de São Bernardo do Campo, do plano de desvio de tráfego para implantação do corredor de tróleibus, naquele município.
- 12.07.86 - Início das atividades do Terminal Mauá - primeira fase - construído pelo Metrô e operado pela Prefeitura de Mauá.
- 08.09.86 - Chegada do primeiro tróleibus metropolitano, à área da Rua Pedro de Toledo, para testes em via pública, proveniente da COBRASMA.
- 10.11.86 - Inauguração do Terminal Metropolitano Mauá.
- 23.09.87 - Assinatura do Decreto nº 27.411 que autoriza a reconstituição da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos - EMTU, que assumirá a operação da Ligação Metropolitana de Tróleibus.

cont. ...

... cont.

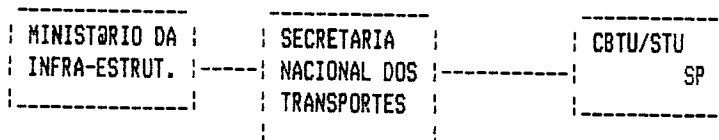
- 15.10.88 - A primeira linha da Rede Metropolitana de Tróleibus da região do ABCD entra em fase de pré-operação comercial, teste dos equipamentos e de veículos sem passageiros, entre os bairros de São Mateus em São Paulo, e Ferrazópolis em São Bernardo, responsabilidade conjunta da Companhia do Metrô e da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos EMTU.
- 19.11.88 - Com o objetivo de treinar a população usuário, a EMTU - Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos, inicia a operação "Visita Controlada", com passageiros no trecho São Mateus- Ferrazópolis.
- 03.12.88 - O primeiro trecho entra em efetiva operação comercial, com 18 quilômetros de extensão dos 32 do traçado original e faz interligação entre os bairros de São Mateus, em São Paulo e Ferrazópolis, em São Bernardo do Campo, Presentes à solenidade o governador Orestes Quércia e demais autoridades.
- 28.10.89 - Através da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos - EMTU - foi entregue o novo trecho do corredor exclusivo do sistema de ônibus metropolitano com 4 quilômetros, ligando São Bernardo do Campo ao Terminal Piraporinha, em Diadema.

FONTE: METRÔ/DSI

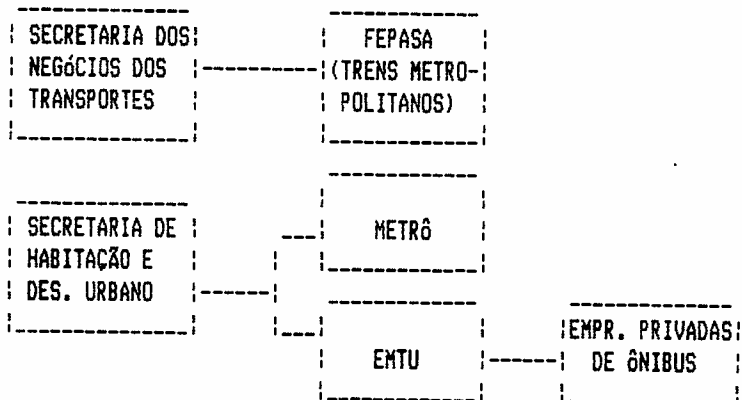
QUADRO 4

REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO
TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS
ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL - 1989

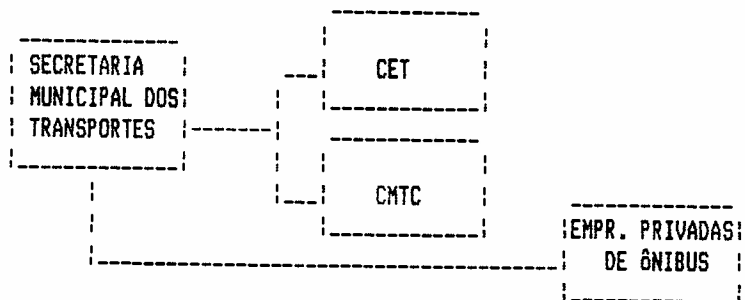
UNIÃO



ESTADO DE SÃO PAULO



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO



DEMAIS MUNICÍPIOS

