

Alexandre Hochmann Béhar

O DESENVOLVIMENTO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE URBANA

Uma análise do Programa Estadual de Mobilidade Urbana do Governo do Estado de Pernambuco (PROMOB)



Alexandre Hochmann Béhar

O DESENVOLVIMENTO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE URBANA

Uma análise do Programa Estadual
de Mobilidade Urbana do Governo
do Estado de Pernambuco (PROMOB)



RECIFE | 2014

Universidade Federal de Pernambuco

Reitor: Anísio Brasileiro de Freitas Dourado

Vice-Reitor: Sílvio Romero Marques

Diretora da Editora: Maria José de Matos Luna

EDITORA ASSOCIADA À



Comissão Editorial

Presidente: Maria José de Matos Luna

Titulares: Ana Maria de Barros, Alberto Galvão de Moura Filho, Alice Mirian Happ Botler, Antonio Motta, Helena Lúcia Augusto Chaves, Liana Cristina da Costa Cirne Lins, Ricardo Bastos Cavalcante Prudêncio, Rogélia Herculano Pinto, Rogério Luiz Covaleski, Sônia Souza Melo Cavalcanti de Albuquerque, Vera Lúcia Menezes Lima.

Suplentes: Alessandro da Silva, Arnaldo Manoel Pereira Carneiro, Edigleide Maria Figueiroa Barreto, Eduardo Antônio Guimarães Tavares, Ester Calland de Souza Rosa, Geraldo Antônio Simões Galindo, Maria do Carmo de Barros Pimentel, Marlos de Barros Pessoa, Raul da Mota Silveira Neto, Sílvia Helena Lima Schwamborn, Suzana Cavani Rosas.

Editores Executivos: Edigleide Maria Figueiroa Barreto, Rogério Luiz Covaleski, Sílvia Helena Lima Schwamborn.

Revisão: O autor

Projeto gráfico: Editora UFPE

Catálogo na fonte

Bibliotecária Kalina Lígia França da Silva, CRB4-1408

| | | |
|-------|---|-------------------|
| B419d | Béhar, Alexandre Hochmann. O desenvolvimento e as políticas públicas de mobilidade urbana [recurso eletrônico] : uma análise do Programa Estadual de Mobilidade Urbana do Governo do Estado de Pernambuco (PROMOB) / Alexandre Hochmann Béhar. – Recife : Ed. UFPE, 2014. (Coleção Teses e Dissertações). Apresentada originalmente como dissertação (Mestrado – UFPE. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Administração, Recife, 2014) sob o mesmo título. Inclui referências. ISBN 978-65-5962-113-2 (online) 1. Programa de Mobilidade Urbana (PE). 2. Administração. 3. Planejamento urbano. 4. Transporte urbano – Pernambuco – Planejamento. 5. Planejamento político. I. Título. II. Título da coleção. | |
| 658 | CDD (23.ed.) | UFPE (BC2022-042) |

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfílmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos e videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial em qualquer sistema de processamento de dados e a inclusão de qualquer parte da obra em qualquer programa juscibernético. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração.

*Aos sonhadores,
que nunca desistam dos seus sonhos.*

AGRADECIMENTOS

A elaboração deste projeto, de vida, me acompanha há muitos anos, e desta forma posso dizer que ele, ao menos do meu ponto de vista, se apresenta como uma construção coletiva.

Agradeço aos Professores Mário Márcio e Edmour Saiani e às Professoras Verônica Mayer, Mônica Gueiros e Lourdes Barbosa, por terem me apoiado nesta busca, quando eu ainda sonhava com o mestrado e com a chance de transformar minha carreira profissional.

Aos meus amigos-irmãos João Baptista, Fernando, Gustavo, Rodrigo, Ivan e Lindomar, por todas as alegrias e pelo companheirismo durante um período tão difícil na minha vida.

À minha amiga Nadiane, que por tanto tempo ouviu e apoiou este grande desejo de transformação profissional.

A Anita, minha ex-terapeuta e amiga, pessoa fundamental para esta construção.

A Dra. Eliete e a Dr. Wilson, grandes incentivadores e seres humanos especiais.

A Gilza, por seu apoio a confiança em mim e na minha capacidade.

Aos amigos do Observatório e da Turma 19, Myrna, Iraneide, Diego, Bárbara, Tiago, Manoel, Manu, Lúcio, Karla, Ernandes, Camila, Carol, Faécio, Suzy, Carlos, Eduardo Gonçalves, Edilma e tantos outros que compartilharam conhecimentos, alegrias, e tanto me deram força, apoio e confiança durante toda esta intensa jornada.

Aos professores do PROPAD, especialmente Prof. Walter Moraes, Prof. Marcos Feitosa e Prof. Eduardo Lucena, pela confiança em mim depositada.

Aos funcionários do PROPAD, especialmente representados por Irani e Tatiana, por todas as ajudas, esclarecimentos e a atenção dispensada.

A CAPES pelo apoio financeiro proporcionado durante o Mestrado.

A Profa. Débora Dourado, minha orientadora, que além de aceitar o desafio de me ajudar a me transformar em um acadêmico, concordou em fazer isso em tempo recorde e com grande esforço e emoção.

Ao Prof. Ricardo Mendonça e à Profa. Luciana Holanda, por terem aceitado participar de minha banca, mesmo com todas as limitações de prazo, e por suas contribuições.

Ao meu pai Marcos (in memoriam), que me inspirou a ser um administrador, a minha mãe Graciela, buscando sempre o melhor para mim e que deu apoio decisivo para concretizar esta jornada, ao meu avó Leon (in memoriam), que me ensinou a ver a beleza da vida, a minha irmã Beatriz e meu cunhado Henrique, sempre ao meu lado e confiantes no caminho.

A minha sogra Zélia, a Tia Neide, Tio Loyo, Mamanha, Tetê, Vô Nonom e Dona Alaíde (in memoriam) que tão bem me acolheram no seio de sua família e sempre apoiaram e torceram por esta realização.

A minha esposa Juliana, companheira de todas as horas, parceira para toda vida. Incentivadora, ouvinte, minha banca em domicílio. Que entende a dedicação do momento e me auxilia no que for preciso. Que sempre confiou em mim e me apoiou. Que aceitou viver e lutar comigo pelos nossos sonhos, mesmo os mais difíceis.

Ao Guigui, meu filho, também alegria da minha vida. Apesar dos momentos distantes, que todo este esforço lhe inspire em acreditar e buscar seus sonhos, sempre.

Agradeço especialmente a Deus, não só pela vida e pelos aprendizados proporcionados ao longo dela, mas também por oportunidade de estar em contato e me relacionar com todas estas pessoas, e ainda outras, que me transformaram e me ensinaram sobre a vida.

COLEÇÃO TESES E DISSERTAÇÕES

Ensino, pesquisa, extensão: dos três compromissos da universidade federal brasileira com a sociedade, a pesquisa surge como o talvez mais característico de todo empreendimento universitário. Transmissão do conhecimento através do ensino, e difusão do conhecimento através da extensão, mas transformação do conhecimento através da pesquisa: por meio do pesquisador o conhecimento assume, a cada nova tese ou dissertação, novas aplicações, novas conformações, novos limites. O saber como vetor de transformação da sociedade, enfim, pressupõe o pesquisador como vetor de transformação do próprio saber.

A Coleção Teses e Dissertações, mantida em esforço conjunto pelos Programas de Pós-Graduação da UFPE, pela Pró-Reitoria para Assuntos de Pesquisa e Pós-graduação (Propesq) e pela Editora UFPE, ao se destinar à constituição de um catálogo permanente da pesquisa de excelência produzida na Universidade, não terá outro papel, senão o de ampliar, em todas as áreas disciplinares, o raio de alcance deste que será o momento – socialmente e academicamente – mais crítico do saber.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| Prefácio | 10 |
| 1. Introdução | 12 |
| 2. Referencial Teórico | 25 |
| 2.1. Desenvolvimento | 25 |
| 2.2.1. Críticas e alternativas ao modelo tradicional de desenvolvimento | 31 |
| 2.2. Perspectivas de desenvolvimento nas políticas públicas brasileiras | 36 |
| 2.3. O Estado e as políticas públicas | 46 |
| 2.3.1. Políticas públicas de mobilidade urbana no Brasil | 51 |
| 3. Procedimentos Metodológicos | 64 |
| 3.1. Delineamento da pesquisa | 64 |
| 3.2. Procedimentos para coleta | 66 |
| 3.3. Análise dos dados | 70 |
| 3.4. A prática da pesquisa | 74 |
| 4. Análise dos Resultados | 84 |
| 4.1. Contextualizando as políticas públicas de mobilidade na RMR | 84 |
| 4.1.1. O Programa Estadual de Mobilidade Urbana do Governo do Estado de Pernambuco | 93 |
| 4.2. Análise dos resultados por categoria | 116 |
| 4.2.1. Necessidade de obra de grande porte | 118 |
| 4.2.2. Priorização do transporte coletivo | 119 |
| 4.2.3. Priorização do transporte individual | 120 |
| 4.2.4. Gerido pelo capital privado | 122 |

| | |
|--|------------|
| 4.2.5. Foco na Copa do Mundo | 123 |
| 4.2.6. Mobilidade alternativa | 124 |
| 4.2.7. Integração entre modais | 125 |
| 4.2.8. Remoção da população local | 125 |
| 4.2.9. Impacto ambiental negativo | 127 |
| 4.2.10. Especulação imobiliária | 132 |
| 4.2.11. Opção não poluente | 133 |
| 4.3. Uma análise sobre as dimensões de desenvolvimento subjacente aos projetos do PROMOB | 134 |
| 5. Conclusões | 139 |
| Referências | 149 |

PREFÁCIO

O estudo da urbanização no terceiro mundo deve esforçar-se por explicar ao mesmo tempo as causas e as condições atuais do fenômeno paralelamente com as suas formas espaciais assim como as consequências e as possibilidades de planejamento.

(Milton Santos)

No contexto atual, quando questões relativas à infraestrutura e à mobilidade urbanas são preocupações tão fortes, discuti-las a partir de uma perspectiva crítica e alterna ao discurso economicamente orientado parece ter uma relevância ainda maior, sobretudo em realidades onde o desenvolvimento econômico mostra sua face negativa via agravamento das diferenças sociais e perda de qualidade de vida.

O texto do Alexandre Béhar, intitulado Desenvolvimento e políticas públicas de mobilidade urbana: uma análise sobre o Programa Estadual de Mobilidade Urbana (PROMOB) do Governo do Estado de Pernambuco é fruto de sua dissertação de mestrado, da qual fui orientadora, realizado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Administração, na UFPE.

Ele realiza uma interessante análise que relaciona o tema Desenvolvimento às políticas públicas de mobilidade urbana, instrumentalizada por meio do PROMOB, partindo da compreensão histórica e hegemonicamente construída do tema desenvolvimento, seguindo das críticas ao modelo tradicional e que dela decorrem as alternativas ao desenvolvimento. Adiante, aprofunda com as perspectivas de desenvolvimento inerentes às políticas públicas brasileiras e, finalmente, fala do papel do Estado e das políticas públicas de mobilidade urbana.

Muito elucidativa é a discussão que encerra acerca do desenvolvimento. Parte da ideia de que o tema desenvolvimento vem sendo entendido como sinônimo de melhorias nas condições de sobrevivência e qualidade de vida dos indivíduos. Mas, a partir da compreensão histórica sobre o assunto, discute essa visão tradicional, indicando que este vem comprometido com o crescimento econômico e financeiro, sobretudo a partir da segunda metade do século XX. Assim, aponta para os impactos sociais, humanos e ambientais nefastos, comumente associados ao seu curso.

Sobre o PROMOB, mostra que o programa que vem sendo considerado um dos mais audaciosos projetos de mobilidade urbana brasileiros e que se propõe não apenas a resolver questões críticas acerca do ordenamento urbano mas à promoção de formas alternativas de transporte, dá indícios de uma orientação conservadora quanto ao desenvolvimento. Dessa maneira, esse exemplo, instrumentaliza, concretiza e evidencia os argumentos sobre a orientação econômica que determinadas políticas públicas podem tomar.

Referenciando a epígrafe pela qual inicio este texto, o argumento do geógrafo Milton Santos corrobora a abordagem construída por Alexandre Béhar neste livro, que além de discutir sobre causas e condições da questão urbana, amplia enormemente a discussão ao inserir temas como o interesse econômico e o papel das políticas públicas.

Sem dificuldade posso afirmar e recomendar o presente livro, que além de ser um texto rico sobre desenvolvimento e sobre políticas públicas de mobilidade urbana, notadamente para aqueles que estudam e pesquisam nesta arena, sua construção é criativa e põe o leitor em um diálogo estimulante entre a teoria que se propõe à construção de um mundo melhor e à prática concretizada de uma política pública, portanto entre o mundo que vivemos e o que sonhamos viver. Ou melhor, entre o que construímos e o que nos fazem crer. E lá no âmago da questão, instiga para uma tomada de consciência que parece surgir como única medida para esse tal mundo melhor.

Débora Coutinho Paschoal Dourado, Dra.

A mobilidade urbana se apresenta como um dos maiores desafios para as sociedades urbanas atuais e não parece ser um erro generalizar o fato de que todas as grandes metrópoles globais, além de diversas regionais, têm de lidar com tal problemática nos dias de hoje.

Um dos fatores que agravam esta questão relaciona-se com a necessidade atual de mobilidade, algo presente e desejado pela maioria dos indivíduos e empresas, seja pela oportunidade de conhecer novas culturas e pessoas, ou nas novas oportunidades de negócio e aprendizado (SHELLER; URRY, 2006).

Este cenário se deve tanto à evolução e disseminação de novas tecnologias, que proporcionaram aprimoramento e evolução dos meios de transporte, quanto das inovadoras possibilidades de mobilidade associadas à realidade virtual e da *internet*. A partir destes avanços foi possível deslocar pessoas e materiais por grandes distâncias de forma mais rápida e confiável, mais confortável e com maior segurança (SHELLER; URRY, 2006).

Tal questão parece ser ainda mais complexa nas metrópoles dos países denominados “em desenvolvimento”, como é o caso do Brasil. Fruto de um acelerado e concentrado processo de industrialização capitaneado e incentivado pelo Estado (BRITO; SOUZA, 2005), o processo de urbanização brasileiro se deu em velocidade muito superior ao acontecido nos países já industrializados (em período histórico equivalente frente ao início de sua industrialização) e, desta forma, além das dificuldades decorrentes da própria urbanização, outras questões mais complexas são acrescentadas (BRITO, 2007).

Este crescimento urbano desordenado seria decorrente do modelo de desenvolvimento praticado no Brasil especialmente a partir da década

de 1930, direcionado para o crescimento econômico, principalmente através da industrialização, e do Moderno ideal de progresso da sociedade (HEIDEMANN, 2010).

A problemática da mobilidade urbana nas metrópoles brasileiras parece se apresentar, portanto, como consequência inevitável da evolução do modo de produção capitalista, do processo de industrialização ocorrido nestas cidades, ambos associados à noção de desenvolvimento praticada deste o século XIX. Deve-se destacar também a relevância do papel do Estado, como gestor do espaço urbano e responsável pela confecção e implementação das chamadas políticas públicas.

Desta forma, para melhor compreensão a respeito da problemática investigada, e das categorias centrais que dela se aproximam, parece relevante contextualizá-la a partir de conceitos mais amplos.

O entendimento a respeito do desenvolvimento, defendido pelas correntes clássica e neoclássica da economia, está atrelado primordialmente aos fatores econômico-financeiros de uma sociedade. Tais correntes têm sido fortemente questionadas, não só no meio acadêmico, mas também no político, especialmente a partir da segunda metade do século passado (GOULART; VIEIRA, 2003; BRASILEIRO, 1982).

Como aponta Furtado (1980), a origem do pensamento a respeito da teoria do desenvolvimento estaria associada ao nascimento e expansão do ideal econômico do modo de produção capitalista. Soma-se a este aspecto a noção de progresso da humanidade, consequência do nascente ideal Iluminista na época e da busca plena pela racionalidade. Por fim, o outro aspecto a contribuir fortemente para o que posteriormente veio a ser entendido como modelo ideal de sociedade, surge com a concepção de que a expansão geográfica da influência europeia significava para os demais povos da terra, implicitamente considerados menos capazes, o acesso a uma forma superior de civilização.

O aspecto econômico-financeiro parece ser o tema central do modelo de desenvolvimento praticado desde o século XIX. Sobre tal aspecto parece relevante observar também a opinião de Fleury (2006, p. 24) de que “a ideia do

desenvolvimento esteve sempre associada à expansão das formas capitalistas de produção e suas consequências em termos do progresso técnico, da acumulação de riquezas e do desenvolvimento institucional”.

Dissemina-se assim a concepção de que o atingimento dos ideais possibilitados pela Modernidade proporcionaria às sociedades consideradas atrasadas e primitivas a ascensão ao estágio superior da humanidade. Caberia, portanto, aos estudiosos sobre a teoria do desenvolvimento determinar as formas e modelos ideais para atingi-lo (DOS SANTOS, 2000).

Esta expectativa também contribui para a criação das classificações a respeito do grau de desenvolvimento das sociedades (desenvolvido, em desenvolvimento ou subdesenvolvido). Moldados a partir da perspectiva de que o desenvolvimento econômico de uma sociedade proporcionaria melhores condições de sobrevivência para a população desta mesma sociedade, e, portanto determinaria seu grau de desenvolvimento geral, tal concepção leva a uma busca desenfreada pelo processo de industrialização e implantação de uma economia de mercado, percebidos como principais meios para se atingir o desejado nível de evolução (HEIDEMANN, 2010).

Sob este aspecto, entende-se que, entre os países da América Latina, a temática do desenvolvimento permaneceu polarizada durante boa parte do século XIX pelo debate entre civilização e barbárie. O processo de industrialização apresentava-se como uma saída possível para rompimento das barreiras ocasionadas pelo atraso (DOS SANTOS, 2000).

Entretanto, de forma totalmente diversa ao apresentado pelos países europeus, o processo de industrialização não teve o impacto esperado. A dependência das tecnologias e capitais estrangeiros, sem falar na incapacidade de criar um mercado interno autônomo ampliaram ainda mais a exclusão e a desigualdade nestes países. A solução proposta por esta nascente burguesia industrial, assim como na história brasileira, foi solicitar apoio junto ao Estado para o desenvolvimento de suas atividades, atuando em mercados que não se apresentassem interessantes para o capital e as organizações internacionais (DOS SANTOS, 2000).

Em relação ao papel do Estado, é válido observar também que sua participação nas ações para o desenvolvimento tem início a partir das crises capitalistas do início do século XX. Até aquele momento o mercado atuava de forma independente, com grande liberdade, sem a necessidade oficial de investimentos e restrições decorrentes da participação do Estado. É então a partir da atuação do Estado na formulação de políticas que promovessem o desenvolvimento, prioritariamente desenvolvimento econômico, que há o nascimento do que hoje entende-se por políticas públicas (HEIDEMANN, 2010).

Ao mesmo tempo em que a relevância da participação do Estado se transforma em algo necessário e desejado, mesmo nos países ditos desenvolvidos, observa-se nos países considerados atrasados que esta se apresenta, portanto, como a grande oportunidade para sua redenção e transformação (HEIDEMANN, 2010; SARAIVA, 2006).

Neste aspecto é importante ressaltar o papel de destaque da atuação do Estado brasileiro, especialmente a partir da década de 1950. O ideal do “desenvolvimentismo” foi disseminado fortemente por toda a América Latina, mas no Brasil, especialmente, foi apoiado nos pilares da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento e do nacionalismo (FONSECA, 2004).

Entretanto, a promessa de bem-estar social da humanidade decorrente do progresso técnico e científico, direcionado pelo viés econômico dado ao desenvolvimento, não se concretizou. A exclusão social se aprofundou e se alastrou ainda mais, pois o avanço tecnológico propiciado pela ciência fez com que os ricos deixassem de depender dos pobres para gerar suas riquezas. Tais questões ajudam a compreender que não se pode associar somente o crescimento econômico à ideia de desenvolvimento da sociedade, mas deve-se observar outras questões como o meio-ambiente, a paz, a justiça e a democracia (SACHS, 1995).

De forma análoga, Brandão (2008), Kliksberg (2003) e Goulart et al. (2010) observam a necessidade de ampliar o entendimento a respeito da ideia de

desenvolvimento, associando de forma integrativa aspectos multidimensionais, coerentes com a vida humana em sociedade.

Tal renovação, no entanto, se dá em um momento em que as críticas ao papel controlador do Estado-nação são direcionadas à diminuição da participação deste na vida social, ressaltando os aspectos negativos do excesso de burocracia, corrupção, falta de eficiência em sua gestão e desperdício de recursos (KLIKSBERG, 2003).

Estas reflexões proporcionam novos olhares a respeito do papel do Estado Nacional e das grandes corporações, não mais percebidos como únicos agentes capacitados para proporcionar desenvolvimento e bem-estar da sociedade, abrindo espaço para um debate a respeito de desenvolvimento local (MOURA, 1998).

Tal fato não significa que o Estado teve seu papel diminuído, na percepção da sociedade civil, mas ao contrário, que outros e maior número de atores buscariam ativamente influenciar as decisões do Estado na busca por soluções que contemplem mais adequadamente às necessidades dos diversos setores e parcelas da sociedade. Sob a relevância do papel do Estado, Rocha et al. (2006, p.1) observam que “a criação de um ambiente urbano que propicie uma melhor qualidade de vida para as suas populações é um desafio que diferentes governos vêm enfrentando ao longo das últimas décadas”.

Apesar de apresentar particularidades, o caso brasileiro parece reproduzir boa parte da lógica preponderante no processo de desenvolvimento, como no restante do mundo, mas especialmente em países considerados subdesenvolvidos. Seja através de uma tentativa de repetição do modelo de desenvolvimento praticado pelos países europeus, até a década de 1940, ou da prática desenvolvimentista capitaneada pelo Estado a partir da década de 1950, as aspirações brasileiras de atingir maior nível de desenvolvimento apresentavam-se profundamente associadas à industrialização (voltada para o mercado externo) e urbanização de sua sociedade (DOS SANTOS, 2000; HEIDEMANN, 2010).

Sobre esta questão, Santos (1982) entende que, se por um lado os países com industrialização tardia se beneficiaram de aspectos tecnológicos e do aprendizado já adquirido pelos países industrializados, esta também pode ter significado sua mazela. Tal questão estaria relacionada ao fato de que estes países não puderam lidar paulatinamente com as demandas decorrentes de seu desenvolvimento industrial, agregando aprendizados e desenvolvendo seus próprios modelos, importando a tecnologia da qual seriam dependentes e tendo que responder de forma ágil aos diversos problemas sociais decorrentes de uma industrialização mais rápida e de uma urbanização desordenada.

Uma das consequências mais graves do processo de urbanização vivenciado pela sociedade brasileira, refere-se ao acesso ao mercado de trabalho. Ao contrário do que ocorreu nos países desenvolvidos no início do seu processo de industrialização, onde a maior parte da força de trabalho deslocada para as cidades era aproveitada pelo setor secundário (indústria), nos países subdesenvolvidos não havia tanta necessidade de mão de obra, pois a tecnologia e processos de produção já se apresentavam mais avançados. A falta de oportunidades de trabalho à maior parte do contingente de pessoas residentes nas cidades e regiões metropolitanas proporcionou grande direcionamento desta mão de obra para o setor terciário (serviços e comércio). Como agravante fatores como a baixa qualificação da maior parte destes trabalhadores levaram esta população ao subemprego (SANTOS, 1982).

Sobre este aspecto, Junqueira (2000) também compreende que a realidade das metrópoles brasileiras encontra-se muito distante de possibilitar boas condições de sobrevivência e convivência entre os seres humanos que a habitam, e ao seu entorno. Não que no passado elas já não apresentassem problemas e questões sociais a serem resolvidas, mas, como apontado anteriormente, a intensificação e acirramento do capitalismo deterioraram, em outros aspectos, a qualidade de vida das populações das cidades brasileiras.

Desta forma, não é de espantar que no final do século XX a percepção da sociedade brasileira em relação à vida nas suas cidades (especialmente as cidades maiores e as metrópoles) está associada à violência, poluição de diversas

formas, enchentes, bolsões de pobreza e trânsito congestionado. É nas regiões metropolitanas das grandes cidades que se apresenta o caráter mais excludente e de segregação dos grandes centros urbanos. A esta população é muitas vezes dificultado o acesso aos serviços e infraestrutura urbanos, dependendo fortemente da cidade principal para tais realizações. (MARICATO, 2003).

Especificamente em relação à elaboração e implantação das políticas públicas de mobilidade urbana pelo governo brasileiro, identifica-se historicamente maior foco em aspectos técnicos e econômicos, nem sempre levando em conta as reais necessidades das sociedades envolvidas ou mesmo a correlação destes projetos com demais aspectos na vida nas cidades (ARAGÃO et al, 2001; NUNES, 2011).

Neste sentido, também Vasconcellos (2001, p.19) observa que até a década de 1960 “a adoção de enfoques sociais e políticos não era considerada necessária, uma vez que se entendia que o planejamento de transportes era uma atividade técnica completa em si mesma”. Teria sido somente após “a crise de legitimidade no planejamento de transportes que se formou nos anos sessenta, quando vários dos seus pressupostos começaram a ser criticados e até contestados por propostas alternativas” (VASCONCELLOS, 2001, p.18) que as questões sociais passaram a fazer parte da agenda e do planejamento das políticas públicas no Brasil.

Deve-se observar também dois outros aspectos que se relacionam. Tanto com o fato de que “o desenvolvimento da infraestrutura implantada em toda a história dos transportes no Brasil esteve e está relacionado às estratégias dos grupos sociais e políticos hegemônicos” (NUNES, 2011, p.11), quanto com a questão que “a lógica do desenvolvimento desse tipo de infraestrutura não se entende apenas a partir dos acontecimentos no país, ele se insere, muito mais, em todo um processo internacional de mudanças econômicas, técnicas e políticas” (ARAGÃO et al., 2001, p.95).

Sobre este aspecto, e direcionando o foco especificamente para as políticas públicas de transportes, há de se ressaltar a preponderante influência da indústria automobilística, especialmente a norte-americana, sobre as decisões

do Estado na implementação da estrutura rodoviária no Brasil (ARAGÃO et al., 2001; MARICATO, 2008).

Ainda nos dias de hoje a atuação do Estado brasileiro, nas suas mais diversas esferas, apresentar-se-ia caracterizada pelo mesmo clientelismo e assistencialismo do passado, mas nas últimas décadas, em troca de bons resultados nas eleições (RIBEIRO; SANTOS, 2007). Sobre este aspecto, Maricato (2013, p.19) também observa que “há uma lógica entre legislação urbana, serviços públicos urbanos (terceirizados ou não), obras de infraestrutura e financiamento das campanhas eleitorais”.

Já sob o ponto de vista institucional, a administração pública dos transportes no Brasil tem seu marco inicial em 1860, com a criação da pasta ministerial da Secretaria de Estado e Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. No decorrer dos séculos XIX e XX tal órgão recebeu diferentes denominações e responsabilidade, até o ano de 1992, quando foi denominado de Ministério dos Transportes (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Entretanto, Gomide (2003) e Cichinelli (2011) compartilham a compreensão de que o viés heterogêneo, técnico e distanciado das demais necessidades urbanas da pasta não conseguia apresentar soluções para os diversos problemas de mobilidade das metrópoles brasileiras, fato que, apesar dos prioritários interesses político-partidários do governo federal, foi apresentado como justificativa para a criação do Ministério das Cidades, em 2003.

A principal atribuição deste ministério relaciona-se com formular ações em conjunto com os estados e municípios (principalmente) para viabilizar a solução de questões referentes à mobilidade urbana, através da disponibilização de recursos e auxílio técnico no desenvolvimento de projetos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

É neste sentido que o estado de Pernambuco se insere como ator ativo na formulação e implementação de políticas públicas de mobilidade urbana. As principais ações voltadas para este fim parecem estar concentradas na Região Metropolitana do Recife (RMR), através do Programa Estadual de Mobilidade

Urbana, o PROMOB (SECRETARIA DAS CIDADES, 2011), objeto deste estudo.

Sobre a RMR, é relevante salientar que se encontra entre as seis regiões metropolitanas brasileiras com mais de 3 milhões de habitantes. Além de sua relevância nacional, tal região apresenta vital importância para o estado já que, constituída de 14 municípios, ela se apresenta concentrada em apenas 3% do território de Pernambuco, apresentando 42% da população e mais da metade do Produto Interno Bruto (PIB) estadual (OBSERVATÓRIO, 2006). Apesar de toda sua relevância (ou talvez até por causa desta) a dificuldade de locomoção em algumas regiões e horários chega a ser tão grande que empresas têm perdido profissionais por conta do tempo perdido em engarrafamentos (NASCIMENTO, 2013).

A divulgação realizada pelo Governo do Estado de Pernambuco a respeito do PROMOB defende que seu desenvolvimento não será somente para resolver os críticos problemas em relação à mobilidade urbana na RMR, especialmente através da priorização do transporte coletivo, mas também criar novas opções de transporte para a região, lidando com o crescimento das cidades em seu entorno.

Anunciado em 10 de agosto de 2010, pelo governador Eduardo Campos, o PROMOB é apresentado como um marco histórico para as políticas públicas de mobilidade urbana no estado, agregando as ações mais relevantes destinadas para este fim, no âmbito da administração estadual (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, s/d). Com investimentos de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões, os projetos contam com recursos tanto do Tesouro Estadual, quanto pelo Governo Federal, através do Programa de Aceleração do Crescimento da Copa (PAC da Copa) e do Programa de Aceleração do Crescimento para Mobilidade Urbana (PAC MOB) (COMITÊ POPULAR DA COPA 2014 – PERNAMBUCO¹, 2011).

1 Os Comitês Populares da Copa 2014 se configuram na associação de redes, fóruns, articulações, organizações da sociedade civil, tanto associados às questões dos direitos humanos, quanto às questões da luta pelo direito à cidade, entre outros. Sua criação tem como principal objetivo articular a sociedade civil para exigência de transparência e diálogo quanto às ações da Copa do Mundo nos diferentes estados onde

Apesar de algumas alterações, na versão mais atual seu planejamento está concentrado em dez projetos principais, posteriormente complementados por investimentos em calçadas e ciclovias conforme abaixo (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2012).

TABELA 1: Projetos vinculados ao PROMOB.

| | |
|---|--|
| Implantação do Corredor Exclusivo da BR-101 | Via Metropolitana Sul e contorno Lagoa Olho D'Água |
| Implantação do Corredor de TRO da BR-101 | II Perimetral e Via Metropolitana Norte |
| Passarela do Aeroporto | Ramal Cidade da Copa |
| Programa Rios da Gente – Navegabilidade | Corredor Exclusivo de TRO Leste/Oeste |
| Corredor Exclusivo de TRO Norte/Sul | Pedala PE e Sistema Ciclovário |

Além das questões apresentadas sobre a RMR, faz-se necessário considerar não somente o impacto social e o aspecto de segregação humana, associados à questão da mobilidade urbana, mas especialmente os diferentes interesses particulares que podem influenciar a atuação do Estado, através da atuação de seus governantes, no planejamento e execução das políticas públicas voltadas para este tema.

Também em relação à RMR, Miranda (2004, p.123) aponta para o fato de que nesta região “a estrutura socioespacial evidencia um padrão de segregação enraizado na permanência de uma estrutura agrícola, concentradora de terra e poder”.

Outra questão a ser observada, que se relaciona com o objeto de estudo, refere-se às diversas dimensões associadas atualmente ao conceito de desenvolvimento, que também serão consideradas para a realização de tal estudo, e que possivelmente encontram-se subjacentes aos projetos públicos de mobilidade urbana. Como afirmam Goulart et al (2010, p. 391), a ideia de desenvolvimento

atua. Disponível em: http://comitepopularpe.wordpress.com/2011/07/12/lancamento-do-comite-popular-da-copa-2014-pernambuco/?relatedposts_exclude=114. Acesso em 01/03/2014.

diz respeito a um conceito complexo. É abordado de forma multidimensional, ou seja, recusando-se o viés estritamente econômico, sendo visto também na sua dimensão social, política, humana, cultural e ambiental. Pode-se ainda atribuir ao conceito de desenvolvimento adjetivos referentes à escala espacial em que ocorre, tais como local, regional, nacional e global, entre outros.

A partir das observações apresentadas, faz-se relevante observar que o referido estudo possui como principal objetivo compreender de que forma o PROMOB, enquanto uma política pública de mobilidade urbana, se relaciona com as perspectivas do conceito de desenvolvimento.

Para melhor compreensão desta questão, entretanto, foi necessário realizar alguns passos prévios, que possibilitaram sua sustentação teórica e sobre a prática das políticas públicas sobre mobilidade urbana, no Brasil e especificamente na RMR, apontadas a seguir:

1. Contextualizar historicamente as principais políticas públicas de mobilidade urbana implementadas na Região Metropolitana do Recife.
2. Descrever as diferentes políticas públicas de mobilidade urbana associadas ao PROMOB.
3. Analisar a(s) perspectiva(s) de desenvolvimento dos projetos associados ao PROMOB, enquanto política pública de mobilidade urbana.

Neste sentido, a relevância deste estudo se apresenta fortemente associada às críticas ao modelo de desenvolvimento praticado, oficialmente até os anos 1950/60, mas que teria se perpetuado por mais algumas décadas, e ainda pode apresentar relevante influência na atuação dos gestores públicos na atualidade.

Tal modelo de desenvolvimento, amparado principalmente em ações direcionadas a aspectos econômicos, coloca-se como alvo de críticas de acadêmicos, políticos e integrantes de movimentos sociais, especialmente a partir da década de 1970. Este fato está relacionado ao entendimento de que o bem estar e qualidade de vida, previstos como consequência natural do referido

desenvolvimento econômico, de fato não se apresentavam contempladas, ou ao menos não de forma tão abrangente, por este modelo.

Especificamente a respeito da realidade brasileira, o modelo de desenvolvimento praticado até então, ao menos prioritariamente, apresentou-se fortemente direcionado pelo Estado, através de seus governantes, possuindo grande poder de transformação a partir do planejamento e execução de políticas públicas.

Sobre tal questão, este estudo coaduna com a visão de autores como Chauí (1989), Maricato (1996) e Lobato (2006), que questionam os reais interesses na atuação destes governantes, observando a grande influência dos aspectos privados nas decisões governamentais. Estas questões se relacionariam com o próprio contexto histórico que acompanha o desenvolvimento do Estado brasileiro, bem como da perpetuação do *modus operandi* deste Estado, de acordo com os interesses e necessidades das elites econômicas.

Faz-se relevante também observar que as políticas públicas de transporte no Brasil, e por consequência, o processo de expansão de seus diferentes modais, sofreram determinante influência de um ideal maior de progresso e desenvolvimento. Ideal este voltado prioritariamente para o crescimento econômico e financeiro, fundamentado fortemente em aspectos técnicos, sob a promessa de proporcionar melhorias futuras para as condições de vida da população.

Desta forma, a relevância da realização deste estudo também se relaciona à percepção de autores como Silveira e Cocco (2013) e Gomide (2003), que defendem que a privação de acesso a serviços de transporte tem impacto direto sobre a qualidade de vida desta população, pois ocasiona diminuição das oportunidades profissionais, educação, saúde, emprego entre outros serviços. Tal questão já se apresentaria agravada em países considerados subdesenvolvidos, como é o caso do Brasil, mas se torna ainda mais delicada em áreas como a RMR, que ainda reproduz em sua sociedade padrões de segregação e poder marcadamente presentes em estruturas sociais arcaicas e oligárquicas.

Deve-se ressaltar, portanto, que este estudo pretende realizar contribuições teóricas e práticas ao debate sobre desenvolvimento e políticas públicas, no geral, e de mobilidade urbana, especificamente.

As contribuições teóricas se apresentam através da proposição de uma aproximação entre conceitos e ideais, que até então parecem ter sido analisados de forma isolada. Assim, uma contribuição teórica proposta por este estudo é relacionar as perspectivas de desenvolvimento, aqui abordadas como modelo tradicional de desenvolvimento (direcionado fortemente pelo viés econômico) e as novas perspectivas sobre o desenvolvimento (abordagens que buscam revisar o modelo tradicional, considerando também aspectos culturais, ambientais, humanos e sociais, entre outros), e sua influência sobre o planejamento e execução das políticas públicas, notadamente as de mobilidade urbana. Também propõe-se observar e caracterizar, limitando-se ao objeto do estudo, até que ponto pode-se relacionar a problemática da mobilidade urbana como decorrência de um processo histórico de desenvolvimento prioritariamente direcionado pelo viés econômico.

Como contribuições práticas, este estudo pretende possibilitar um diagnóstico sobre a ótica de desenvolvimento inerente a uma política pública de mobilidade urbana, assim como também favorecer o processo de tomada de consciência de políticos, líderes comunitários, participantes de movimentos sociais acerca dos possíveis efeitos do Programa de Mobilidade Urbana do Estado de Pernambuco, em processo de implantação.

É neste sentido que, a partir do referencial teórico apresentado no capítulo 2 e dos procedimentos metodológicos detalhados no capítulo 3, foi possível traçar um quadro mais objetivo e consistente, alinhado aos objetivos da pesquisa, e, desta forma, aferir conclusões com maior assertividade e clareza.

Nesta seção serão aprofundados os conceitos associados à visão Moderna de desenvolvimento, suas críticas e alternativas, bem como do papel do Estado, como principal agente formulador e gestor de políticas públicas, entre elas as associadas à problemática da mobilidade urbana.

2.1 DESENVOLVIMENTO

Inicialmente associada à noção de progresso, a transformação dos diversos campos da sociedade, como proposta da Modernidade, se apresenta em oposição ao que se entendia ser a ideia de decadência (em relação a um estado de glória e esplendor no passado), até o fim da Idade Média (ABBAGNANO, 2007).

Neste sentido é relevante observar a ascensão da burguesia ao poder, associado à noção de progresso da humanidade, contribuíram profundamente para estabelecimento do ideal de desenvolvimento e das correntes de pensamento associadas, especialmente a partir do século XVIII (FURTADO, 1980). Desta forma observa-se que

a primeira delas se filia ao Iluminismo, com a concepção de história como uma marcha progressiva para o racional. A segunda brota da ideia de acumulação de riqueza, na qual está implícita a opção de um futuro que encerra uma promessa de melhor bem-estar. A terceira, enfim, surge com a concepção de que a expansão geográfica da influência europeia significa para os demais povos da terra, implicitamente considerados 'retardados', o acesso a uma forma superior de civilização (FURTADO, 1980, p. 1).

Desta forma, como observa Heidemann (2010, p. 23), “o mito do progresso nasceu apenas no século 17, como um dos elementos que deslancharam a Modernidade”. Esta percepção evolui de tal forma que já no século XIX, “a realização material do progresso seria uma condição necessária para que as pessoas comuns pudessem superar seu destino de danação social” (HEIDEMANN, 2010, p.24).

Ainda Dos Santos (2000, p.15), observa que as ciências sociais se constituíram a partir do século XIX, “em torno da explicação da Revolução Industrial e do surgimento da civilização ocidental como um grande processo social criador da ‘modernidade’”. O conceito de “modernidade” relacionava-se à noção de um novo e superior estágio civilizatório, algumas vezes apresentado como “resultado histórico da ação de forças econômicas”, ou ainda de acordo com o autor, “como resultado de um modelo de conduta racional do indivíduo racional e utilitário”, bem “como produto da superioridade racial ou cultural da Europa”.

Também é especialmente a partir do século XIX que a transformação apontada anteriormente associou-se fortemente “à introdução de métodos produtivos mais eficazes e se manifesta sob a forma de aumento de fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade” (FURTADO, 1980, p.41). Assim, o entendimento a respeito do desenvolvimento se articula aos conceitos de eficiência e riqueza, que terão por base a prática do comportamento racional ou comportamento eficiente, e que foram determinantes no atingimento de maior progresso técnico (FURTADO, 1980).

Sob tal aspecto, Dos Santos (2000) aponta que, a partir da perspectiva de que a Modernidade apresentava-se como destinação evolutiva de toda a sociedade, coube aos estudiosos da teoria do desenvolvimento identificar os obstáculos a sua implantação, determinar os instrumentos para intervenção de forma que fosse possível às sociedades, através do alcance dos resultados esperados, sua aproximação a este modelo ideal.

De forma complementar Heidemann (2010, p.24) observa que “até as primeiras décadas do século 20, a promoção do progresso esteve, mormente,

a cargo das forças da economia de mercado sob o comando teórico da economia política”. O autor observa que o Estado somente passou a ter papel de equilíbrio junto ao mercado, na promoção de ações para o desenvolvimento das sociedades, após a crise financeira, no período entre guerras. Esta mudança se dá principalmente através da ação reguladora e da participação direta na economia.

É a partir da ação política dos governos, como atores ativos nas relações econômicas da sociedade, que surgem as chamadas “políticas governamentais, mais tarde melhor entendidas como políticas públicas” (HEIDEMANN, 2010, p.25). O nascente ideal de desenvolvimento transforma-se, na percepção de alguns governantes e teóricos, em uma série de diretrizes e prescrições orientadoras do comportamento dos demais Estados nacionais (HEIDEMANN, 2010).

É neste sentido que Heidemann (2010, p.26) observa que “durante as décadas subseqüentes, os países foram classificados, por indicadores de desenvolvimento, em países desenvolvidos, subdesenvolvidos e países em desenvolvimento”, estando o grau de desenvolvimento quase que totalmente associados ao grau de industrialização. Os principais indicadores para esta definição eram de natureza econômica e, desta forma, “desenvolver um país significava, e ainda significa, basicamente, implantar uma economia de mercado que incluía, se não a totalidade, pelo menos a maior parte de seus cidadãos” (HEIDEMANN, 2010, p.26).

Também Hermet (2002, p. 33) observa que “o conceito de subdesenvolvimento propriamente dito aparece pela primeira vez no ‘Discurso sobre o estado da União’, pronunciado pelo Presidente Harry Truman a 20 de janeiro de 1949”. Hermet (2002) aponta ainda que tal discurso se apresentaria como um plano de auxílio à melhoria nas condições de vida e crescimento econômico dos países subdesenvolvidos, proporcionado pelo progresso científico e técnico obtido por tal país.

De forma complementar, Silva (2010, p.2) observa que

do ponto de vista de sua definição, o subdesenvolvimento é a condição de atrofia do sistema econômico-social de um país em relação aos padrões econômicos das nações industrializadas, chamadas desenvolvidas, ou seja, é condição básica dos Estados-nação inclusos na periferia sistêmica.

O subdesenvolvimento, desta forma, estaria associado à questão econômica da dependência, que desta forma atingiria desde países extremamente pobres e não industrializados, até mesmo países com considerável grau de industrialização e diversificação produtiva (SILVA, 2010).

Sobre a relação entre o desenvolvimento e a industrialização, Singer (1998, p. 24) também observa que

sendo a concentração o traço essencial da indústria fabril, que o progresso técnico dos últimos 200 anos não fez mais que acentuar, era inevitável que os países que não pudessem contar com um acesso privilegiado a amplas parcelas do mercado mundial não se industrializassem, passando a constituir, num sentido muito amplo da expressão, o ‘campo’ das ‘cidades’ industriais do mundo. Tomando-se a industrialização como a forma ‘normal’ de desenvolvimento, passou-se a reconhecer que estes países – a grande maioria da humanidade – permaneceram ‘subdesenvolvidos’.

Assim, compreendia-se que a industrialização representava a chave para o desenvolvimento, apresentando papel de aglutinação e articulação “do desenvolvimento, progresso, modernidade, civilização e democracia” (DOS SANTOS, 2000, p. 74). De forma contrária, estabelece-se que a condição de atraso nestas sociedades estaria associada ao caráter exportador (de produtos agrícolas) e especializado de suas economias.

Desta forma, o que se observou na prática foi que os países industrializados representaram, então, modelos a serem seguidos pelos demais países, ou, como observa Heidemann (2010, p. 27) “os subdesenvolvidos olhavam para os desenvolvidos e deixavam-se fascinar por suas conquistas, desejando emulá-los”.

Apoiado na literatura da década de 1950 a respeito da teoria do desenvolvimento, com maior destaque para as obras de W. W. Rostow,

Dos Santos (2000, p. 17) interpreta que para estes autores “a questão do desenvolvimento passou a ser, assim, um modelo ideal de ações econômicas, sociais e políticas interligadas que ocorreriam em determinados países, sempre que se dessem as condições ideais à sua ‘decolagem’”, aqui orientada a noção de “decolagem econômica (*take off*)” (HERMET, 2002, p. 16).

No entanto, o período de grande crescimento econômico e prosperidade dos países capitalistas enfrenta sua primeira crise em décadas, com o forte aumento no preço do petróleo, realizado pelos países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1973. Desta forma, até o final da década de 1970 e a década de 1980, a crise e a instabilidade econômica marcaram os países centrais (RISTOFF, 2008).

Apoiada por este cenário de crise, e também nas ideais do economista austríaco Hayek, a partir de 1975, a teoria do desenvolvimento começa a ser rapidamente superada pelo nascente ideal neoliberal (HERMET, 2002; RISTOFF, 2008).

Na visão de Hermet (2002, p. 44) “ao contrário de uma ideologia que se pode proclamar como tal, como acontece com a teoria de dependência, nesse caso se trata, em primeiro lugar, de uma orientação econômica de caráter técnico, (...) embora tenha sérias consequências para a área social”.

O neoliberalismo se conceberia também como uma estratégia de desenvolvimento global, envolvendo grande volume de países, reordenando e reformulando relações entre estes, visando “uma estabilização e equilíbrio financeiro, capazes, por sua vez, de reativar o crescimento de um país ou de uma região, sem que se mencione a ideia de desenvolvê-los em uma perspectiva integral” (HERMET, 2002, p. 44).

Como será abordado em um tópico posterior, estes acontecimentos ocasionaram também forte impacto no Brasil, último país da América Latina a se inserir no modelo de Estado neoliberal. Estas transformações levaram à crise “o modelo de Estado desenvolvimentista vigente desde a década de 1930” (RISTOFF, 2008, p. 4).

A respeito do conceito de desenvolvimento Furtado (1980) observa este tem sido utilizado em dois sentidos diferentes. “O primeiro diz respeito à evolução de um sistema social de produção na medida em que este, mediante a acumulação e progresso das técnicas, torna-se eficaz, ou seja, eleva a produtividade do conjunto de sua força de trabalho” (FURTADO, 1980, p. 15). O fato de se relacionarem com sistemas sociais de produção, que lidam com fatores heterogêneos e dinâmicos, tornam os conceitos de eficiência e acumulação ambíguos nesta definição. Entretanto, “se pode admitir como evidente que a divisão social do trabalho acresce à eficiência deste, e que a acumulação não é apenas a transferência no tempo da utilização final de um recurso, e sim a adição de uma dimensão diacrônica à divisão social do trabalho” (FURTADO, 1980, p. 15).

Também Goulart e Vieira (2003, p. 105) observam que

a evolução empírica do desenvolvimento e a inflexão correspondente de seu conceito estão permeadas por mudanças nos padrões de produção, alto desenvolvimento tecnológico, globalização de mercados e fluxos financeiros que promoveram, ao longo do tempo, uma reorganização de instituições e forças promotoras do desenvolvimento evidenciando novas relações entre o Estado, o mercado e a sociedade.

Entretanto, Mattei (2012, p. 32), mais recentemente, observa que

há mais de duas décadas o modo de produção capitalista está em crise. Tal fato se apresenta de diferentes maneiras e em distintos locais, recebendo, inclusive, denominações indevidas. Tal fenômeno tem provocado impactos sobre os rumos do desenvolvimento em diversas regiões do planeta, recolocando na ordem do dia a necessidade de se rediscutir o atual padrão de desenvolvimento mundial.

Neste aspecto, o outro sentido relaciona o conceito de desenvolvimento, apresentado por Furtado (1980, p. 16), “com o grau de satisfação das necessidades humanas”, permanece atual. Para o autor, este conceito se apresentaria ainda mais ambíguo, apresentando um primeiro plano de critérios, de certa forma, objetivos. Por objetivos se quer dizer que se relacionam claramente com

necessidades humanas básicas, como alimentação, vestimentas e moradia. Entretanto, ao passo que nos distanciamos deste primeiro plano, maior também é a influência da interpretação baseada em aspectos culturais e valores pessoais na interpretação da própria ideia de necessidade.

De forma conclusiva, Furtado (1980, p. 16) observa então que

a rigor, a ideia de desenvolvimento possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos.

Assim, alinhado aos críticos do modelo de desenvolvimento prioritariamente voltado para o crescimento econômico, que serão detalhados no próximo tópico, o autor observa que “a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia a sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica” (FURTADO, 1980, p. 16).

2.1.1 Críticas e alternativas ao modelo tradicional de desenvolvimento

Como observou Brasileiro (1982, p.45) “juntamente com a crença na racionalidade e na ciência, começa a ser minada a crença no progresso. O desenvolvimento como valor básico a ser perseguido passa a ser questionado”.

Neste sentido, Goulart e Vieira (2003, p.104) observam que

o panorama sob o qual se emerge o debate sobre modelos de desenvolvimento é marcado pelo questionamento à ideia, posta pelos economistas clássicos e neoclássicos, baseada na utilização e na taxa de crescimento dos fatores de produção (capital, trabalho, recursos naturais e tecnologia).

Na opinião dos autores tal questão se faz necessária em decorrência do “aprofundamento das disparidades entre os países centrais e periféricos”

(GOULART; VIEIRA, 2003, p. 104), resultado contrário daquele propagado desde o início da implantação deste modelo e dos ideais sob sua orientação.

De acordo com Brasileiro (1982), as críticas ao modelo de desenvolvimento praticado desde o século XIX, identificadas posteriormente como decorrentes do modo de produção capitalista, começam a ser questionadas a partir das décadas de 1960 e 1970.

A primeira e principal crítica que se faz ao que se entende como modelo tradicional de desenvolvimento refere-se ao fato de que “acima de tudo, o progresso científico e técnico não cumpriu as promessas de um bem-estar generalizado para o conjunto da humanidade”, onde ao contrário, “a distribuição cada vez mais desigual dos frutos dos progressos tecnológico e econômico resulta da má organização social e política, não da escassez de bens” (SACHS, 1995, p. 31).

Em relação à disseminação do ideal de progressão técnico e científico, Furtado (1974) observa que a imensa maioria da literatura da década de 1970, a respeito da temática de desenvolvimento, ainda representava a noção “segundo a qual o *desenvolvimento econômico*, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução, pode ser universalizado” (FURTADO, 1974, p. 16, grifo do autor).

Sua crítica a este aspecto se justifica através da correlação entre o consumo das sociedades classificadas como desenvolvidas, frente ao consumo das sociedades então consideradas subdesenvolvidas. Sobre este ponto o autor questiona: “O que acontecerá se o *desenvolvimento econômico*, para o qual estão sendo mobilizados todos os povos da terra, chega efetivamente a concretizar-se, isto é, se as atuais formas de vida dos países ricos chegam efetivamente a universalizar-se?” (FURTADO, 1974, p. 19, grifo do autor). A resposta, na visão do autor, relaciona-se com profunda pressão sobre os recursos naturais não renováveis e o agravante despejo de poluentes no meio-ambiente, levando ao colapso o sistema econômico mundial.

Outro aspecto observado por Furtado (1974) refere-se ao fato de que o próprio parâmetro para constatação do desenvolvimento ou

subdesenvolvimento de um país ou sociedade está associado a uma determinação dos países ricos ou centrais, apoiada no “grau de acumulação de capital aplicado aos processos produtivos e o grau de acesso à panóplia de bens finais que caracterizam o que se convencionou chamar de estilo de vida moderno” (FURTADO, 1974, p. 22).

Hermet (2002, p. 23) parece concordar com tal ponto de vista quando afirma que “a modernização procede de uma imitação de modelos importados que não envolvem necessária e mecanicamente a transformação de papéis sociais e chega a ser superficial, ligada a valores antigos que persistem sob um verniz artificial”.

Por fim, como aponta Furtado (1974, p. 68),

se deixarmos de lado as conjecturas e nos limitamos a observar o quadro estrutural presente do sistema capitalista, vemos que o processo de acumulação tende a ampliar o fosso entre um centro, em crescente homogeneização, e uma constelação de economias periféricas, cujas disparidades continuam a agravar-se.

Em outras palavras, o autor observa que nos países centrais, mais desenvolvidos economicamente, a hegemonia das grandes corporações tende a padronização de modelos de consumo e comportamento, enquanto que nos países periféricos esta se direciona para o distanciamento e desequilíbrio entre uma pequena elite privilegiada e a massa da população (FURTADO, 1974).

Sobre este aspecto Misoczky (2011) entende que a renovação proposta sobre o mito do desenvolvimento estaria sendo também confrontada, epistemologicamente, com a resignificação das tradições, que estaria sendo vivenciada nos países periféricos.

Importante ressaltar, entretanto que “o desenvolvimento continua a existir, desde que não o consideremos unicamente na vaga abstração dos agregados estatísticos mundiais ou regionais” (HERMET, 2002, p. 18). Ao invés disso o autor nos orienta que “o busquemos no labirinto de seus procedimentos e suas metamorfoses” (HERMET, 2002, p. 18).

A respeito de uma definição para desenvolvimento o mesmo Hermet (2002, p. 20) defende que

o conceito de desenvolvimento é o processo de mudança em virtude do qual uma coletividade tem acesso em conjunto a um bem-estar maior, chegando a extrair de seu próprio meio, à custa de uma abertura ao exterior, todos os recursos que contém e que permaneciam até então pouco utilizados ou sem explorar.

Na visão do autor, este conceito relaciona-se com a ideia de que o desenvolvimento não deve ser direcionado primordialmente para o crescimento econômico, mesmo considerando a relevância deste aspecto para atingir esta condição de maior “bem-estar”. As consequências diretas desta interpretação associam a outras três classificações que ajudam a definir o que desenvolvimento não é (HERMET, 2002).

Em primeiro lugar refere-se ao fato de não associar o conceito de desenvolvimento ao de desenvolvimentismo, praticado por estadistas da América Latina entre as décadas de 1950 e 1960. Tal fato se deve especialmente à orientação do desenvolvimentismo ao modelo de substituição de importações, constituindo-se assim por práticas e estratégias econômicas associadas a “uma corrente cosmopolita favorável aos investimentos estrangeiros e de uma corrente nacionalista que privilegiava o papel de um Estado forte” (HERMET, 2002, p. 22).

A segunda associa-se a ideia de que “o desenvolvimento não se reduz à teoria da ‘decolagem econômica’ (*take off*) enunciada por Rostow” (HERMET, 2002, p. 22, grifo do autor), abordada anteriormente.

Por fim, sendo um aspecto já mencionado como crítica ao modelo tradicional de desenvolvimento, o autor chama atenção para o fato de que “o desenvolvimento não é sinônimo de modernização das sociedades, embora os dois fenômenos coincidam parcialmente” (HERMET, 2002, p. 22).

Assim, a respeito das alternativas ao modelo de desenvolvimento direcionado primordialmente para sua vertente econômica, Hermet (2002,

p. 16) aponta que “desenvolvimento e mudança são sinônimos, e ambos se expõem ao fracasso ou a quebrantar o dinamismo do meio em questão se não se integram em seu universo mental e social”.

Corroborado com tal ponto de vista, Dos Santos (2000, p. 112) afirma que “o mundo do século XXI rediscutirá a questão do desenvolvimento dentro de princípios muito mais amplos e complexos”. Esta se daria especialmente

pela apropriação de um conhecimento e uma ação econômica intensiva, cada vez mais qualitativa, promovida pela revolução científico-técnica, que é o fundamento das transformações econômicas, sociais, políticas e culturais vividas pelo mundo depois da Segunda Guerra Mundial (DOS SANTOS, 2000, p. 112).

Por fim, parece relevante observar a complexidade, ainda atual, do conceito de desenvolvimento. Como observam Goulart et al (2010, p. 391) o termo “é abordado de forma multidimensional, ou seja, recusando-se o viés estritamente econômico, sendo visto também na sua dimensão social, política, humana, cultural e ambiental”.

De forma parecida Heidemann (2010, p. 27) observa que “é longa a lista dos adjetivos empregados para descrever o desenvolvimento desejado e desejável: político, econômico, social, tecnológico, sustentável, justo, inclusivo, humano, harmônico, cultural, material, etc.”.

Ainda a respeito de uma nova concepção sobre desenvolvimento, o autor afirma que “o desenvolvimento só se torna efetivo e digno desse nome se modificar as hierarquias e os papéis, e o faz apoiando-se suficientemente em uma dinâmica interna capaz de gerar mobilização tanto produtiva quanto moral da população em questão” (HERMET, 2002, p. 23).

Entretanto, conforme observa Brasileiro (1982, p. 52) “a questão da reforma política se coloca no centro da questão do desenvolvimento alternativo”. De acordo com a opinião da autora “a expectativa é quase sempre a de que o Estado desempenhe um papel fundamental na promoção desse novo desenvolvimento, tanto no plano internacional quanto no interno” (BRASILEIRO, 1982, p. 52).

Entretanto, Hermet (2002, p. 26) observa que

na América Latina, as ideologias do desenvolvimento, inclusive quando reconheciam a necessidade imperiosa de reformas sociais de grande envergadura, conservaram, até há uma data recente, uma lógica ‘macroeconômica’ ou – para os revolucionários – ‘macropolítica’, baseada na convicção, notoriamente elitista, da ignorância, da apatia ou do furor versátil das massas.

A partir destas definições e observações, além de se apresentar coerente aos objetivos do referido estudo, parece relevante compreender melhor as dimensões de desenvolvimento norteadoras da implementação de políticas públicas, pelo Estado brasileiro, no decorrer do tempo. Estas questões serão abordadas no próximo tópico.

2.2 PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

As críticas ao modelo tradicional de desenvolvimento, abordadas no tópico anterior, parecem auxiliar o entendimento sobre a afirmação de Fleury (2006, p. 39) de que

a característica mais marcante do processo de crescimento experimentado pelo Brasil no século XX foi a capacidade de conciliar um ritmo espetacular de crescimento econômico com a preservação de um dos mais elevados padrões de desigualdade e exclusão social do mundo. Enquanto a riqueza produzida no país, medida pelo PIB, multiplicou-se 110 vezes de 1901 e 2000, a desigualdade, medida pelo índice Gini¹, teve uma ligeira alta desde que começou a ser medida – 0,5 em 1960, elevou-se para 0,59 em 1999 (IBGE,2000).

1 Criado pelo matemático italiano Conrado Gini, tal índice configura-se como um instrumento para medir o grau de concentração de renda em uma sociedade. O índice vai de zero, situação de plena igualdade, a cem, representando total concentração de renda em um indivíduo. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2048:catid=28&Itemid=23. Acesso em 01/03/2014.

Entretanto, a respeito do modelo de desenvolvimento praticado nos países latino-americanos, autores como Furtado (1968), Dos Santos (2000) e Marini (2005) observam que este apresentou características distintas aos de países considerados desenvolvidos.

A temática do desenvolvimento, relativa aos países da América Latina, foi polarizado durante boa parte do século XIX pelo debate entre civilização e barbárie. O atraso dos países latino-americanos na percepção de suas elites, frente ao modelo e valores culturais europeus, seria justificável pela “majoritária presença cultural, social e étnica não europeia” (DOS SANTOS, 2000, p. 73).

A compreensão a respeito de que a classificação de subdesenvolvimento representava ausência de desenvolvimento tentava justificar que tal “atraso” estaria relacionado aos obstáculos impostos por estas próprias sociedades ao pleno desenvolvimento ou modernização (DOS SANTOS, 2000).

Na busca pelo ideal europeu de progresso, as classes médias latino-americanas se apoiaram na filosofia positivista, de Auguste Comte, que “colocava como meta histórica da civilização o desenvolvimento da indústria, da tecnologia e da ciência, cuja implantação seria o resultado da ação de uma classe industrial” (DOS SANTOS, 2000, p. 73). Como também observa Hermet (2002, p. 28), “o positivismo fez com que o progresso das sociedades dependesse de uma condução mais racional, estável e cumulativa da exploração dos recursos naturais e da produção das coisas: isto é, diríamos hoje, da economia”.

Sobre o processo de industrialização brasileiro, Marini (2005) observa que em países como o Brasil não se configurou uma autêntica economia industrial. O autor parte da perspectiva de que esta possibilitaria uma mudança qualitativa em seu desenvolvimento econômico, decorrente do seu direcionamento e da acumulação de capital, “ao contrário, a indústria continuou sendo ali uma atividade subordinada à produção e exportação de bens primários” (MARINI, 2005, p. 166).

Denominado substituição de importações tal observação se relaciona com a ideia de que os países considerados subdesenvolvidos aproveitaram a impossibilidade de produção industrial nos países desenvolvidos,

especialmente nos períodos de guerras e crises do modelo capitalista, para desenvolver sua indústria interna. Entretanto estes atuaram somente como exportadores de produtos e matérias-primas, sem de fato propiciarem a criação de um verdadeiro mercado interno (DOS SANTOS, 2000).

De forma conclusiva, Furtado (1974, p. 45) observa que

não havendo conhecido a fase de formação de um sistema econômico nacional dotado de relativa autonomia – fase que permitiu integrar as estruturas internas e homogeneizar a tecnologia, as economias periféricas conhecem um processo de agravamento das disparidades internas à medida que se industrializam guiadas pela substituição de importações.

Outro agravante refere-se às condições para construção de um parque industrial nos países subdesenvolvidos, que não se apresentavam de forma tão clara e simples quando estes autores supunham (ou queriam supor). A falta de conhecimento tecnológico e poder financeiro para efetuar os grandes investimentos necessários inviabilizavam o desejo de substituir o capital internacional (DOS SANTOS, 2000).

Observa-se, ainda assim, que a América Latina se insere na estrutura atuante no novo modelo de produção da Europa, a divisão internacional do trabalho. Este fato servirá como orientador do modelo de desenvolvimento a ser praticado na região (MARINI, 2005).

Mais um aspecto relevante apontado por Dos Santos (2000) refere-se ao fato de que a nascente burguesia industrial dos países latino-americanos não confrontou as oligarquias tradicionais, fato que poderia proporcionar distribuição de renda no campo e possibilitar o desenvolvimento de um mercado interno significativo. De forma contrária, tal burguesia opta por apoiar a sobrevivência do latifúndio, transformando este fato em uma forma estrutural de bloqueio ao desenvolvimento econômico da região.

A solução encontrada pela burguesia industrial, especialmente dos países latino-americanos foi buscar apoio junto ao Estado, no desenvolvimento de

suas atividades, atuando especialmente em setores onde o capital internacional não objetivava investir (DOS SANTOS, 2000).

A expectativa frustrada de uma revolução democrático-burguesa nos moldes do que havia ocorrido na Europa, ajusta-se à tendência desta burguesia em se associar ao capital internacional, cabendo ao Estado determinar as formas de regulamentação para retirada de lucros do país, de forma que assim fosse possível subsidiar o desenvolvimento industrial desta região. Este capital internacional, entretanto, era percebido como um promotor do processo de expropriação das riquezas dos países latino americanos, e não como um parceiro para proporcionar o desenvolvimento econômico destes países (DOS SANTOS, 2000).

Foi também na reorientação do foco da produção industrial, possibilitando o despertar de um mercado interno, que se apoiaram para o nascimento das diferentes correntes desenvolvimentistas, ainda na década de 1950. Ainda assim os países latino-americanos não conseguem obter sua independência econômica do capital internacional, na medida em que o financiamento do desenvolvimento desta indústria está associado à importação do capital estrangeiro, caracterizada pela nova configuração assumida pela economia internacional, especialmente a partir do fim da II Guerra Mundial (MARINI, 2005).

A criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), uma dentre as comissões econômicas da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1947, é outro exemplo do pensamento desenvolvimentista da época. Esta teve como principal foco reverter o subdesenvolvimento dos países latino americanos, em decorrência do papel prioritariamente exportador de suas economias, que na percepção dos estudiosos da época se apresentava como principal obstáculo para geração do desenvolvimento econômico (DOS SANTOS, 2000).

Bielschowsky (1989, p. 39) observa também, a respeito do pensamento cepalino, que “era indispensável a essa proposta a demonstração de que a evolução histórica dos países que em meados do século XX continuavam

subdesenvolvidos era, necessariamente, distinta daquela dos países desenvolvidos”.

Ainda sobre o pensamento cepalino Colistete (2001, p. 21, grifo do autor) observa que,

a teoria do subdesenvolvimento elaborada pela CEPAL alcançou grande sucesso na América Latina. No Brasil em particular, esse sucesso ocorreu não só entre *policy makers*, mas também entre empresários industriais e, ao longo do tempo, no meio acadêmico. A influência cepalina atingiu o auge durante os anos 50 e 60, quando as ideias e os técnicos da CEPAL estiveram no centro dos debates e, muitas vezes, das decisões econômicas no Brasil.

Colistete (2001, p. 22) ainda observa que, “a teoria cepalina manteve-se essencialmente como uma teoria não formal, na qual a elaboração de hipóteses, conceitos e implicações foi conduzida paralelamente à descrição de aspectos da realidade econômica da América Latina”.

Neste aspecto, em decorrência da teoria cepalina, Fonseca (2004) observa o estabelecimento de um modelo diferenciado de desenvolvimento no Brasil, especialmente a partir da década de 1950, denominado “desenvolvimentismo”.

Na percepção de Silva (2010, p. 7), direcionada aos aspectos das teorias econômicas, tal corrente seria denominada de “desenvolvimentismo estruturalista”, que se apresentaria como “uma síntese teórica de um ecletismo keynesiano e das teses cepalinas” (SILVA, 2010, p. 7). Como principais apresentava-se direcionada “a industrialização vide o modelo de substituição de importações, assim como a ampla participação do Estado na correção de desequilíbrios estruturais e na eliminação dos pontos de estrangulamento do crescimento” (SILVA, 2010, p. 7).

Ainda sobre as características do desenvolvimentismo, Fonseca (2004, p. 226) aponta para a existência de um

“núcleo duro” que o caracteriza em suas várias manifestações concretas, como a defesa: a) da industrialização; b) do intervencionismo pró-crescimento; e c) do nacionalismo, embora este deva ser entendido

num sentido muito amplo, que vai desde a simples retórica ufanista conservadora até propostas radicais de rompimento unilateral com o capital estrangeiro.

O autor observa também que a prática destes elementos no modelo de desenvolvimento brasileiro, através de sua associação, apresentou-se além de apenas um núcleo ideológico concatenado e estruturado. Como observa o autor (FONSECA, 2004, p. 227, grifo do autor) “o desenvolvimentismo, tal como tomou vulto no Brasil e na maior parte dos países latino-americanos, ia além de um simples ideário, mas emergiu como um *guia de ação* voltado a sugerir ou justificar ações governamentais conscientes”.

Desta forma, o autor conclui sobre o desenvolvimentismo que não apenas a junção dos três elementos já apresentados, mas a prática de “*justificar a si mesmo*, ou seja, quando há defesa explícita de que a *principal tarefa* do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que esta é seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser” (FONSECA, 2004, p. 227, grifo do autor).

Silva (2010) observa que para esta corrente de pensamento a industrialização apresentava-se como única oportunidade para romper as limitações da condição de subdesenvolvimento, “desta maneira, tanto se animavam com inversões estatais em setores que consideravam estratégicos, sobretudo os de infraestrutura, quanto com os investimentos estrangeiros em setores não alcançáveis pelo capital nacional” (SILVA, 2010, p. 8).

Também Mattei (2012, p. 33) observa que

de modo geral, pode-se dizer que o desenvolvimentismo do Pós-Guerra foi constituído a partir de má articulação específica entre a parte do ínfimo setor empresarial nacional existente na época; as burocracias estatais; e os interesses empresariais internacionais que financiaram a industrialização do país.

A partir dos argumentos apresentados, Fonseca (2004, p. 227, grifo do autor) propõe também a inclusão do positivismo como mais uma corrente de ideias que antecedem ao desenvolvimentismo, e observa que “neste sentido

o desenvolvimentismo não é apenas palavra de ordem a mais, mas o *elo que unifica e dá sentido a toda a ação do governo*, ao legitimar a ampliação de sua esfera nos mais diferentes campos, além da economia propriamente dita”.

Corroborando com esta percepção, Mattei (2012, p.33) apresenta, de forma complementar que “esta construção criou no imaginário social a ideologia do país potência, cujo ideário teve fôlego até se esvaír com a crise generalizada do início dos anos de 1980”.

Desta forma o desenvolvimento se colocaria em nível utópico, acima do estágio atual atrasado e desigual, que possibilitará patamar mais elevado de felicidade e convívio social. Entretanto este somente poderia se dar através da atuação do Estado, ator que “materializa por excelência a racionalidade burocrática e política” (FONSECA, 2004, p.228).

A respeito dos modelos de desenvolvimento praticados nas décadas de 1950 e 1960, Saraiva (2006, p.25) observa que

o âmbito estatal, foi a época dos grandes sistemas de planejamento governamental. Os países institucionalizaram órgãos – comissões, ministérios, corporações – destinados a elaborar planos ambiciosos de desenvolvimento e, em geral, foram bem-sucedidos. Na América Latina, foi uma época de grande crescimento econômico, orientado, financiado e realizado pelo Estado.

Já na década de 1970, sobre o papel do Estado e as ações para o desenvolvimento, observava-se que “o traço mais característico do capitalismo na sua fase evolutiva atual está em que ele prescindir de um Estado, nacional ou multinacional, com a pretensão de estabelecer critérios de *interesse geral* disciplinadores do conjunto de atividades econômicas” (FURTADO, 1974, p.34, grifo do autor).

A respeito do neoliberalismo, Hermet (2002, p.44, grifo nosso) observa que “a postura neoliberal se opõe, sem qualquer dissimulação, ao dirigismo tradicional do Estado latino-americano (entre eles o Estado brasileiro), à manutenção de um exuberante setor industrial e bancário nacionalizado, à proliferação de funcionários e ao laxismo monetário”. Desta forma, “as

privatizações, a liberação do comércio, a livre circulação dos capitais, a supressão das barreiras protecionistas e das rendas de situação industriais ou sindicais, constituem, nesse projeto, imperativos que não se pode eludir” (HERMET, 2002, p.44).

A respeito destas transformações, Furtado (1974, p.34) observa que “tanto a estabilidade e a expansão dessas economias dependem, fundamentalmente, das transações internacionais”. Transações estas que se realizam diretamente com as grandes corporações, transformando a relação entre estas instituições em relações de poder.

Uma questão complementar relaciona-se ao fato de que, na opinião de Furtado (1974, p.56) “a experiência tem mostrado que a margem de manobra de que gozam os estados, para atuar no plano econômico é relativamente estreita. Se uma economia sofre uma deslocação, as pressões externas para que o respectivo governo adote certas medidas pode ser considerável”. Estas “pressões” seriam praticadas tanto por outros governos, quanto instituições internacionais, ou até mesmo por uma determinada empresa (FURTADO, 1974).

Desta forma, “o Estado, se utilizando de regras e/ou políticas governamentais, segundo a visão dos neoliberais conservadores (...), unicamente seria capaz de melhorar a vida de uns em detrimento da qualidade de vida de outros” (SICSÚ et al., 2005, p.XXXVI).

É relevante também observar que tal relação limitada do Estado frente ao capital internacional será direcionada, nos anos 80, para o pagamento da dívida externa dos países dependentes e conseqüente crescimento da dívida interna, e ao fortalecimento de suas moedas em contraposição a forte queda dos juros internacionalmente, além dos processos de privatização ocorridos no decorrer dos anos 90 (DOS SANTOS, 2000).

Neste sentido Dos Santos (2000, p. 110) observa que

o processo de ajuste estrutural na América Latina levou ao enfraquecimento dos Estados latino-americanos, que repassaram seus recursos para o sistema econômico mundial enquanto criaram

uma gigantesca dívida interna para cujos pagamentos continuam a ser transferidos enormes recursos, com o pagamento pelo Estado de altíssimas taxas de juros.

Por fim, Furtado (1980, p. 13) cita de forma ainda atual que

a incapacidade que manifestam atualmente os governos das grandes nações capitalistas para conciliar seus respectivos objetivos de política econômica resulta em parte não negligenciável da orientação assumida pela teoria do desenvolvimento e de sua considerável influência na teoria da política econômica.

Sobre tal aspecto, Mattei (2012, p. 33) observa no Brasil que o retorno ao debate sobre desenvolvimento foi retomado, no início do século XXI, “considerando-se alguns aspectos fundamentais que deveriam fazer parte de um novo projeto nacional desenvolvimentista”. Entretanto, como também é observado pelo autor, “os tempos mudaram e os desafios atuais são de natureza distinta. Seria sobre estas questões que os ‘novos desenvolvimentistas’ estão construindo uma agenda de debates e um conjunto de proposições” (MATTEI, 2012, p. 33).

Sobre esta perspectiva, Misoczky (2011) também observa que na primeira década do século XXI, as políticas neoliberais teriam sido substituídas por uma nova onda desenvolvimentista.

É no sentido de transformar as relações estabelecidas pelo neoliberalismo, que Bresser-Pereira (2004) observa a necessidade de pensar em uma nova alternativa para o desenvolvimento. Sua proposta é o novo desenvolvimentismo.

Sicsú et al. (2005, p. XL) observam “a alternativa novo-desenvolvimentista aos males do capitalismo é a constituição de um Estado capaz de regular a economia – que deve ser constituída de um mercado forte e um sistema financeiro funcional”.

Mattei (2012, p. 35) observa que “na estratégia ‘novo desenvolvimentismo’ o Estado continua tendo papel de destaque, porém com funções distintas daquelas exercidas no período anterior”. As principais funções do Estado estariam associadas, portanto, a

a) ter capacidade para regular a economia, estimulando um mercado forte e um sistema financeiro a serviço do desenvolvimento e não das atividades especulativas; b) fazer a gestão pública com eficiência e responsabilidade perante a sociedade; c) implementar políticas macroeconômicas defensivas e em favor do crescimento; d) adotar políticas que estimulem a competitividade industrial e melhorem a inserção do país no comércio internacional; e) adotar um sistema tributário progressivo, visando reduzir as desigualdades de renda (MATTEI, 2012, p. 35).

De acordo com o ideal do novo desenvolvimentismo, Sicsú et al. (2005) observam que o Estado precisaria atuar no fortalecimento do empresariado local, proporcionando melhores condições para exportação de mercadorias de maior valor agregado, além da melhoria do nível de qualificação dos indivíduos visando à formação de mão de obra. Na percepção dos autores “somente o crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas pode minorar o problema da desigualdade na economia brasileira. Contudo ela é condição necessária, mas não suficiente” (SICSÚ, 2005, p. L).

Com base na análise de alguns indicadores econômico-sociais, como inflação, PIB, taxa de crescimento do emprego formal, renda familiar per capita, coletados desde o início do século XXI, Mattei (2012) apresenta o ponto de vista de que o novo desenvolvimentismo já estaria sendo praticado pelos governantes brasileiros, especialmente a partir do primeiro mandato presidencial do Governo Lula.

Desta forma, a partir questões apresentadas parece fazer sentido a afirmação de Mollo e Fonseca (2013, p. 223), de que

a concepção desenvolvimentista que une antigos e novos defensores tem raízes teóricas em comum. Em particular, destaque-se que a concepção de Estado ativo na persecução do desenvolvimento econômico e social é comum às duas versões e criticada pelos ortodoxos neoliberais.

Sobre este aspecto, Misoczky (2011) complementa observando que tal movimento se apresentaria, de certa forma, como um retorno do ideal desenvolvimentista implementado durante boa parte do século XX.

De forma relevante Mattei (2012) observa que, assim como no passado, o fato de se obter crescimento econômico não é garantia de se obter também melhores condições sociais e ambientais, mesmo que, especialmente em relação à questão social seja possível mensurar algum ganho.

A atuação do Estado brasileiro, portanto, se coloca em posição fundamental (com maior ou menor autonomia) para definição do modelo de desenvolvimento praticado no país, tanto através do incentivo à industrialização, quanto em relação à forma de ocupação do solo e da estrutura de transportes implantada, entre outras. Esta relação se dá de diversas formas, mas também na formulação de legislação específica e fiscalização, mas principalmente na forma de subsídios, investimentos diretos e concessões públicas (NUNES, 2011; ARAGÃO et al, 2001; MARICATO, 2008).

Neste sentido, parece relevante abordar alguns conceitos básicos a respeito da definição de Estado e de políticas públicas para proporcionar maior consistência à análise que será realizada.

2.3 O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com o Dicionário do Pensamento Social do Século XX (OUTHWAITE; BOTTOMORE, 1996), a definição de Estado estaria associada a 3 elementos: o primeiro relaciona-se com o fato de que o Estado é um conjunto de instituições; o segundo relaciona-se com o aspecto de que estas instituições encontram-se no centro da sociedade; por fim, o Estado monopoliza a criação de regras (leis) em seu território.

Silva e Bassi (2012, p. 16) apontam que “o Estado é uma organização política, administrativa e jurídica que se constitui com a existência de um povo em um território fixo e submetido a uma soberania”. A estruturação do Estado se dá a partir de governos transitórios, que tem a responsabilidade de gerir a coisa pública. As políticas públicas se caracterizam pela intervenção do governo sobre a sociedade (SILVA; BASSI, 2012).

Ainda de acordo com a visão dos autores “o papel do Estado é tornar mais equitativas estas oportunidades a fim de amadurecer a soberania e o processo de desenvolvimento nacional” (SILVA; BASSI, 2012, p. 15). Desta forma, o próprio processo democrático está associado, e até mesmo depende da melhoria das condições de vida e oportunidades para a população, associados a espaços de diálogo e participação social.

Como observa Heidemann (2010, p. 28),

em termos político-administrativos, o desenvolvimento de uma sociedade resulta de decisões formuladas e implementadas pelos governos dos Estados nacionais, subnacionais e supranacionais em conjunto com as demais forças vivas da sociedade, sobretudo as forças de mercado em seu sentido lato.

De forma crítica Andrade (1984, p. 17) observa que

embora não se possa identificar o Estado com a sociedade, sobretudo depois da revolução burguesa que hipertrofiou o papel desempenhado pela sociedade civil, diante do Estado, se tem que admitir que ele representa a supremacia de uma determinada classe, a dominante, sobre as demais classes, as dominadas.

Sobre tais considerações Maricato (1996, p. 14, grifo da autora) observa que, historicamente, a atuação do Estado brasileiro se apresenta através de “relações calcadas no *favor*, no *privilégio* e na *arbitrariedade* (...). Mais do que uma convivência entre o atrasado e o moderno, a evolução dos acontecimentos se dá com o ‘desenvolvimento moderno do atraso’”.

Na visão da autora, tais “relações calcadas no *favor*” se constituem na negação a cidadania e real universalidade dos direitos, mesmo que estes estejam previstos legalmente. Desta questão também decorre a percepção de mistura entre aspectos da esfera pública e da esfera privada, “na confusão entre governo e Estado, na dificuldade de abstração do Estado (pelas camadas pobres) submetido a relações pessoais” (MARICATO, 1996, p. 14, grifo da autora).

Corroborando com esta percepção, Chaui (1989, p. 47) observa que

indistinção entre o público e o privado, incapacidade para tolerar o princípio formal e abstrato da igualdade perante a lei, combate da classe dominante às ideias gerais contidas na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, repressão às formas de luta e de organização sociais e populares, discriminação racial, sexual e de classe, a sociedade brasileira, sob a aparência de fluidez (...), estrutura-se de modo fortemente hierárquico, e, nela, não só o Estado aparece como fundador do próprio social, mas as relações sociais se efetuam sob a forma de tutela e do favor (jamais do direito) e a legalidade se constitui como círculo fatal de arbítrio (dos dominantes) à transgressão (dos dominados) e, desta, ao arbítrio (dos dominantes).

A partir destas colocações, parece fazer sentido a observação de Chaui (1995, p. 77), de que “a identificação do Estado e o executivo, a ausência de um legislativo confiável e o medo do judiciário, somados à ideologia do autoritarismo social e ao imaginário teológico-político levam ao desejo permanente de um Estado forte para a *salvação nacional*”.

De forma conclusiva, Maricato (1996, p. 15) observa que “as características do crescimento econômico, entretanto, não deixam dúvidas. Ele é sempre profundamente excludente”.

Tais apontamentos parecem corroborar com os aspectos identificados anteriormente por autores como Fonseca (2004), Dos Santos (2000) e Furtados (1980), a respeito do modelo de desenvolvimento praticado no Brasil.

Entretanto, não somente as ações voltadas para o desenvolvimento serão influenciadas, mas especialmente o projeto, a aprovação e a implantação das políticas públicas voltadas para este fim. Neste sentido, parece necessário também aprofundar um pouco mais a definição a respeito de políticas públicas.

Como já observado por Heidemann (2010, p. 25), “quando o mercado como força quase exclusiva da condução da economia entrou em crise, no período entre as duas guerras mundiais, o Estado e os mercados passaram a promover em conjunto o desenvolvimento”. Com o aumento da participação do mercado sobre as questões econômicas e a necessidade de promover ações

diretas para estes fins, “aparecem as assim chamadas políticas governamentais, mais tarde melhor entendidas como políticas públicas” (HEIDEMANN, 2010, p. 25).

De forma complementar, Souza (2006, p. 21) observa que “a política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área (...)”. Interessante notar, entretanto, que “a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos” (SOUZA, 2006, p. 21).

Entretanto, “na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas consequências” (SOUZA, 2006, p. 21).

A respeito do conceito do termo políticas públicas, Souza (2003, p. 12) observa que “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”. Entretanto, mesmo as definições “minimalistas guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos” (SOUZA, 2003, p. 13).

Ainda sobre este aspecto, Souza (2006, p. 26) afirma que

as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes, e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

De forma conclusiva a autora observa então que o entendimento a respeito de políticas públicas, como campo de conhecimento, deve buscar ao mesmo tempo considerar a participação e ação do governo, sua análise e propor as mudanças necessárias para que os resultados destas ações, se preciso for, bem como compreender o que levou a determinadas ações e decisões (SOUZA, 2003).

A respeito deste conceito, Saraiva (2006, p. 28) entende que “trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientando a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”. Entretanto, a partir de uma expectativa operacional, o autor entende que se trata de

um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação de recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAIVA, 2006, p. 29).

Ainda podemos complementar esta noção a respeito de políticas públicas, observando que “do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos” (SOUZA, 2006, p. 26).

Lobato (2006, p. 301, grifo do autor) compreende que “como *locus* por excelência de realização das políticas públicas, o relacionamento Estado/sociedade é determinado pelas condições histórico-estruturais de desenvolvimento de uma dada formação social”. Ainda de acordo com a visão do autor, tais condições se relacionam com o modelo de produção e as práticas de desenvolvimento da sociedade, “interagindo dialeticamente com características históricas e culturais”, determinando os padrões a respeito deste relacionamento, “que permeiam direta ou indiretamente toda a sociedade”.

Desta forma, na formulação das políticas públicas de uma determinada sociedade, “a representação de interesses não pode ser vista como restrita ao acesso de diferentes grupos ao aparelho estatal” (LOBATO, 2006, p. 302). A busca de determinados grupos da sociedade por interagir com o processo político que determina uma política pública específica, “parece válido principalmente para aquelas sociedades onde o Estado é amplamente dominado por interesses privados” (LOBATO, 2006, p. 302).

O autor ressalta, entretanto que, o aspecto mais importante que a multiplicidade de interesses, se relaciona com o caráter desses interesses: se

mais públicos ou privados. A existência majoritária de interesses privados “facilitará o atendimento às demandas de grupos políticos ou economicamente mais fortes, em vez de interesses públicos” (LOBATO, 2006, p. 306). Esta seria uma característica das políticas públicas em países de capitalismo tardio.

2.3.1 Políticas públicas de mobilidade urbana no Brasil

Como observam Silva et al. (2004, p. 1291), “as políticas de transporte urbano, certamente, constituem um instrumento para apoiar o gerenciamento do crescimento urbano e uma melhor distribuição de riqueza”.

Nunes (2011, p. 11) observa, entretanto que a evolução da infraestrutura de transportes em nosso país “está relacionada às estratégias dos grupos sociais e políticos hegemônicos (...), que a implantam e dela se utilizam”. Sobre este aspecto, Aragão et al (2001) chamam atenção para o fato de que também não se pode compreender a evolução da história dos transportes brasileiros sem uma abordagem multidimensional. Tal observação relaciona-se com a questão de que “não podem ser olvidadas as relações entre o transporte e o desenvolvimento geral da sociedade, nos planos político-econômico, social, tecnológico, cultural e geográfico” (ARAGÃO et al., 2001, p. 95).

Entretanto, o desenvolvimento da infraestrutura de transportes no Brasil “não se entende apenas a partir dos acontecimentos no País, ele se insere, muito mais, em todo um processo internacional de mudanças econômicas, técnicas e políticas” (ARAGÃO et al, 2001, p. 95). Sob tal aspecto, “uma marcante característica que se observa na construção da infraestrutura logística brasileira é que ela tem se ajustado, historicamente, às exigências de reprodução do capital no âmbito internacional” (NUNES, 2011, p. 11).

Neste sentido, Aragão et al (2001) observam que o desenvolvimento da indústria automobilística possibilitou ao Poder Público grande destaque e responsabilidade pelo desenvolvimento dos transportes do país: “primeiramente, ele empurra a ferrovia, moribunda para fins de investimento do capital privado, para os braços do governo, e esse ainda fica com a

responsabilidade exclusiva pelo investimento nas rodovias” (ARAGÃO et al., 2001, p. 101). Caberia somente ao Estado, a partir de então, “se preocupar de uma forma sistemática com a configuração de uma rede de infraestrutura de serviços” (ARAGÃO et al., 2001, p. 101).

Entretanto, esta evolução do Estado no setor de transportes, “o qual ainda investe em outras modalidades, o setor privado desdobra-se em múltiplas iniciativas, construindo sob contrato governamental as vias, prestando serviço de transporte e fabricando equipamentos” (ARAGÃO et al., 2001, p. 102).

Nunes (2011, p. 25) também observa que

a implantação de efetivas políticas públicas visando à ampliação do modal rodoviário no Brasil na década de 1950, está diretamente relacionada ao processo de industrialização que efetivamente acelerou a unificação do mercado nacional e a maior integração econômica com o mercado internacional

Também Maricato (2008) aborda os interesses por envolvidos no crescimento e evolução da indústria automobilística. De acordo com a autora

A indústria do automóvel não envolve apenas a produção de carros (incluindo aí a exploração de minérios, a metalurgia, a indústria de autopeças e os serviços mecânicos de manutenção dos veículos) e as obras de infraestrutura destinadas à sua circulação. Somente nos processos citados já teríamos o envolvimento de forte movimento econômico e, portanto, de significativo poder político. Mas a rede de negócios e interesses em torno do automóvel vai bem mais longe, envolvendo inclusive o coração da política energética, estratégica para qualquer projeto de poder nacionalista ou imperialista (MARICATO, 2008, p. 9).

Outro aspecto relevante para o desenvolvimento da indústria automobilística relaciona-se ao alto volume de arrecadação de impostos associada à utilização dos veículos automotores. Assim, “tal mecanismo contribuía para a autosustentação da ampliação da atividade industrial e expansão rodoviária brasileira, pelo fato do produto da indústria

automobilística se constituir, também, como parte do processo de industrialização em curso (NUNES, 2011, p. 31).

Sobre este aspecto é importante ressaltar o que Maricato (2013, p. 25) entende por “prioridade ao transporte individual”. Esta se configuraria não só através da “desoneração dos automóveis somada à ruína do transporte coletivo” (MARICATO, 2013, p. 25), que ocasionou substancialmente aumento no número de automóveis nas ruas, mas também pela priorização de “obras de infraestrutura dedicadas à circulação de automóveis” (MARICATO, 2013, p. 25) e pela maior disponibilização pelo Estado de maiores subsídios para a venda e utilização de automóveis que para o transporte coletivo (MARICATO, 2013).

A autora ainda observa que “há uma forte disputa pelos investimentos públicos no contexto de uma sociedade profundamente desigual e historicamente marcada pelo privilégio e pela privatização da esfera pública” (MARICATO, 2013, p. 25).

Como a própria autora observa “para completar, falta apenas lembrar que há uma lógica entre a legislação urbana, serviços públicos urbanos (terceirizados ou não), obras de infraestrutura e financiamento das campanhas eleitorais” (MARICATO, 2013, p. 19).

A respeito da atuação do Estado brasileiro ao longo do tempo Maricato (2006, p. 211) observa que “embora o processo de urbanização tenha ocorrido durante o regime republicano o peso das heranças colonial e escravista é notável, também na formação das cidades”. Tal percepção está relacionada ao aspecto patrimonialista da sociedade brasileira, que, de acordo com a autora, “além de ser condição para concentração de poder o patrimonialismo explica ainda a captura da esfera pública por interesses privados” (MARICATO, 2006, p. 211).

A fim de contextualização histórica é válido observar que “o desenvolvimento dos sistemas de transportes e da perspectiva tecnológica líder apresenta igualmente uma periodização que, se não coincide inteiramente,

pelo menos não se confronta com a periodização de outros fatores históricos” (ARAGÃO et al, 2001, p. 94). Sob tal aspecto os autores exemplificam que

na Colônia, assistimos a uma falta total de integração nacional e até uma política de repressão a essa integração; mais adiante, pode-se verificar o desenvolvimento das economias exportadoras e florescimento da navegação de cabotagem e da ferrovia durante o império; sua continuação durante a Primeira República; o desenvolvimento geral das infraestruturas, durante o Estado Novo; assim como o rodoviarismo a partir de 1945.

Neste sentido observa-se que a história dos transportes no Brasil inicia-se, na verdade, em Portugal. Tal afirmação se relaciona tanto ao desenvolvimento das grandes navegações quanto com a necessidade de ocupação do novo território pela coroa portuguesa, a fim de evitar invasões de outros povos. Além destes aspectos também as determinações legais e tecnologias originárias da metrópole determinaram o modelo de evolução dos transportes nos primórdios da ocupação portuguesa na colônia (ARAGÃO et al., 2001).

Pode-se afirmar que até a independência, em 1822, os caminhos disponibilizados para realização de deslocamentos de pessoas, animais e mercadorias estavam associados às necessidades dos engenhos, às atividades de busca e apreensão de indígenas, à criação de animais e à extração de minérios e pedras preciosas (MINISTÉRIOS DOS TRANSPORTES, s/d).

Foi através da Lei de 29 de agosto de 1828, que este cenário começa a ser alterado. Tal lei versava a respeito da competência dos governos imperial, provincial e municipal a respeito da responsabilidade de prover e possibilitar a navegação dos rios, abertura de canais, construção de estradas, pontes, calçadas e aquedutos. Tais realizações poderiam ser transferidas para empresas nacionais ou estrangeiras através de concessões (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Apesar de tal avanço, foi somente em 1852, através da regulação do decreto nº 101, de 1835, que de fato houve interesse privado para construção de ferrovias. Foi necessário que tal decreto garantisse juros de capital ao investimento para

que houvesse interesse de organizações privadas na construção das ferrovias no Brasil (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Sob este aspecto, é válido salientar que “a peculiaridade do processo brasileiro de independência é de domínio público, e igualmente notório o papel exercido pela Inglaterra” (ARAGÃO et al., 2001, p. 99).

Deve-se observar também que,

no plano interno, a expansão da infraestrutura de transportes passava pela concessão pública através do Estado, que era, definitivamente, a autoridade que permitia a construção de empresas férreas. Estado, cuja sustentação política era garantida por alianças existentes entre os grupos exportadores e as oligarquias não inseridas no setor exportador, que entre meados do século XIX e até por volta da década de 1930, detinham a hegemonia política em relação a outras classes sociais (NUNES, 2011, p.14).

Desta forma, observa o autor, o mesmo modelo utilizado para concessão e investimento em ferrovias será perpetuado para os demais modais de transporte, ou seja, “serão resultado da decisão tomada a partir de relativo consenso existente no interior da classe social que possui hegemonia política” (NUNES, 2011, p. 14). Especificamente em relação à implantação das ferrovias, nota-se que foram instituídas de acordo com os interesses específicos de parcelas da elite ou com base em aspectos de segurança e ocupação do território nacional (NUNES, 2011).

Apesar dos decretos e participação direta do Estado na concessão para construção de estradas e ferrovias, podemos considerar que o grande marco institucional para desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do transporte brasileiro foi a criação de uma pasta ministerial. Esta, denominada inicialmente de Secretaria de Estado e Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, foi criada através do Decreto 1.067, no ano de 1860, e tinha como principal atribuição a expansão das ferrovias (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Entretanto, a chegada do automóvel no início do século XX teria gerado a decadência das ferrovias. Tal fato se daria, na opinião de Aragão et al (2001) em decorrência da maior flexibilidade, além da melhor divisão de ganhos entre o Poder Público e iniciativa privada. De acordo com os autores “enquanto que, no modo ferroviário, o empreendedor, público ou privado, tem de se encarregar da via e da operação veicular, no sistema rodoviário, a via fica a cargo do poder público, e a operação, que possui menor custo fixo e, assim, maior lucratividade, a cargo do operador privado” (ARAGÃO et al., 2001, p. 100).

Além deste aspecto, não se pode desconsiderar também a mudança geopolítica ocorrida no início do século XX, com a substituição do poder hegemônico que influenciava as decisões políticas na América Latina, da Inglaterra para os Estados Unidos (MARICATO, 2008, NUNES, 2011, ARAGÃO et al., 2001).

Foi somente durante o governo de Washington Luís, entre 1926 e 1930, que o rodoviarismo ganhou grande impulso a partir das políticas públicas do Estado brasileiro. Para o presidente, “abrir estradas”, além de necessário era fundamental “construir estradas para todas as horas do dia e para todos os dias do ano” (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Posteriormente foi criado pelo Governo Getúlio Vargas em 1934, o Plano Geral Nacional de Viação é considerado o primeiro projeto nacional para os transportes aprovado oficialmente, mesmo que ainda sofresse influência e agregasse programas anteriores. Apesar de se apresentar de natureza multimodal, era clara a prioridade conferida pelo governo à modalidade rodoviária (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Em 1937, em decorrência do expressivo crescimento da frota nacional de automóveis é criado o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, o DNER. Vinculado ao então denominado Ministério de Viação e Obras Públicas, este órgão tinha como principal atribuição cuidar das rodovias (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Entretanto, foi a partir da década de 1940, que foi desenvolvido o Plano Rodoviário Nacional. Tal plano estava orientado a partir de 27 diretrizes principais, distribuídas em seis rodovias longitudinais, 15 transversais e 6 ligações, denominadas a partir do símbolo de BR. Tal plano tinha a finalidade principal de conectar o país de Norte a Sul, desenvolvendo rodovias sobre o território nacional através de uma trama que possibilitasse comunicação eficiente (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Ainda na década de 1940 ocorre a criação de mais dois órgãos públicos voltados para o desenvolvimento do rodoviarismo: o Fundo Rodoviário Nacional (FRN), voltado para construção de “rodovias de penetração”; e o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), que somente em 1951 passará à jurisdição do DNER (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d).

Através do Plano de Metas e do interesse em fortalecer a industrialização brasileira, o Presidente Juscelino Kubitschek, em 1957, reforça a presença da indústria automobilística, através da produção nacional, além de determinar a construção da nova capital no interior do país, fato que impulsionou ainda mais o desenvolvimento rodoviário no Brasil (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES).

O desenvolvimento de outros modais de transporte ocasionou aumento nas atribuições e órgãos associados à pasta, entretanto permanecia direcionado para um viés técnico-econômico de atuação (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d). Com a expansão do processo de urbanização da sociedade brasileira, o aumento da complexidade para lidar com os problemas decorrentes desta, bem como possibilitar maior interação entre órgãos que deveriam atuar de forma conjunta e/ou complementar, era necessário modificar esta plataforma de atuação (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

Como observam Aragão et al. (2001, p. 103) “os militares aplicaram então até à exaustão o modelo de desenvolvimento montado na década de 50, inovando-o mediante a aplicação de modernas técnicas de planejamento importadas de fora”.

Sob tal período, Vasconcellos (2001, p. 22) observa que

a centralização política característica do período militar, aliada à falta de recursos locais para investimentos de grande monta em sistemas de transporte de massa, levou o processo de planejamento de transportes a desenvolver-se principalmente junto ao Governo Federal, no Ministérios dos Transportes.

Ainda sobre este período, o autor observa que tal planejamento encontrava-se coordenado por dois órgãos: o Grupo Executivo de Planejamento de Transportes – Geipot, e a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU, ambos voltados para o “ênfoque técnico com incursões na área social” (VASCONCELLOS, 2001, p. 22).

Sobre tal aspecto Vasconcellos (1995, p. 7) afirma que “a infraestrutura e os serviços de transporte urbano nos países em desenvolvimento têm sido organizados com apoio técnico de metodologistas e pressupostos desenvolvidos nos EUA, na década de 1950, e posteriormente difundidos e utilizados pelo mundo”.

Com a repressão às manifestações populares e a diminuição do debate político, questões características de uma ditadura, “o Estado comanda agora firmemente os mais diversos aspectos desse processo, mas no forno dessa forte interferência assa-se a formação dos grandes grupos empresariais nacionais” (ARAGÃO et al., 2001, p. 103). Em outras palavras, os autores apontam que “sob a direção enérgica do setor público cresce o privado, protegido que está pelos contratos de obras e prestação de serviços que celebra com o Poder” (ARAGÃO et al., 2001, p. 103).

Como apresentado, o governo federal, ainda durante o período de regime militar, havia realizado algumas tentativas para lidar com as problemáticas decorrentes da rápida urbanização ocorrida no Brasil, entretanto “com a crise fiscal que atingiu o país em 1980 e a falência do Sistema Financeiro da Habitação e do Sistema Financeiro de Saneamento, a política urbana e as políticas setoriais formuladas e implementadas pelo Regime Militar entram em colapso” (MARICATO, 2006, p. 214).

A este respeito nota-se que

junto com a queda do governo militar, a política urbana federal entrou em uma crise, que seguiu pelo década de 1980 e durou até o final dos anos 1990. Durante este período, marcado pelo fechamento de diversas de suas instituições como o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Serfhaú e a Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU), a pasta de política urbana teve trajetória errática, passando por cinco ministérios e duas secretarias nacionais até o início dos anos 2000 (IPEA, 2010, p. 693).

Também Ribeiro e Santos (2007, p. 9) observam que “os organismos de planejamento metropolitano criados na década de 1970 tornaram-se entidades vazias de autoridade, função e capacidade, quando não desapareceram”.

Foi entre parcelas da sociedade civil que a questão urbana teve maior atenção e consolidou-se através de um forte movimento social. Na década de 1980, tal movimento cresceu e ganhou força, tendo como uma das vitórias mais expressivas “a apresentação de uma emenda de iniciativa popular à Constituição Federal de 1988 e a inclusão na Carta Magna da função social da propriedade e da função social da cidade” (MARICATO, 2006, p. 214).

Sobre esta questão, observa-se que

o quadro federativo que vem sendo construído a partir da Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios um amplo conjunto de competências, destacando-se, entre elas, aquelas relativas à gestão urbana e às políticas urbanas de habitação, saneamento e mobilidade (IPEA, 2010, p.689).

Neste sentido, se faz necessário ressaltar, entretanto, que “a Constituição determina que compete à União estabelecer as diretrizes do desenvolvimento urbano (...)” (IPEA, 2010, p. 694).

Ainda assim, apenas 13 anos após é aprovada a Lei nº 10.257/2001, que determinava a criação do Estatuto da Cidade, fornecendo base jurídica para determinação de políticas urbanas no Brasil, possibilitando a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal (MARICATO, 2006).

De forma complementar Gomide (2008, p.11) observa que, somente em 2000 “quando da criação do Grupo Executivo de Transporte Urbano (GTrans) na antiga Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (Sedu/PR)”, o problema do transporte urbano havia voltado à pauta do governo federal.

No campo institucional, após diversas transformações no decorrer do regime militar e no período de redemocratização, foi somente em 2001 que o Ministério dos Transportes passou por profunda reestruturação, ocasionando a criação do Conselho Nacional de Integração de Política de Transportes Terrestres (CONIT), a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

Por fim, a criação do Ministério das Cidades, no ano de 2003, “foi fruto da articulação histórica do movimento pela reforma urbana que, desde a década de 1980, agregou os movimentos comunitários, sindicais e setoriais urbanos” (GOMIDE, 2008). De acordo com Maricato (2006, p. 214) “a proposta do Ministério das Cidades veio ocupar um vazio institucional que retirava completamente o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades”.

A estrutura de tal ministério está apoiada nos 3 principais problemas que afetam as populações urbanas. São eles: habitação, saneamento e transporte e mobilidade. A intenção divulgada é de que integrando estas visões seria possível melhor prática no desenvolvimento de políticas públicas para uso e ocupação do solo (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d). Além destas atribuições, foram remanejados para alçada do Ministério das Cidades o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (Trensurb), vinculados anteriormente a outras pastas (MATTEI et al., 2011).

Outro aspecto fundamental a respeito de sua criação se relaciona com a busca de definições voltadas para uma política nacional de desenvolvimento urbano, em conjunto com os demais entes federativos (estados e municípios),

além dos poderes Legislativo e Judiciário e da participação ativa da sociedade. A atuação do ministério, no entanto, se daria como um orientador e definidor de diretrizes gerais da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, cabendo aos municípios o planejamento e gestão urbanos e metropolitanos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

Conforme disponível no site do ministério, “conclui-se que o Ministério das Cidades tem, entre muitos desafios a vencer, instituir uma política de longo prazo, que tenha continuidade e seja sustentável (como exige a mudança da dramática situação das grandes cidades) e subordinar os financiamentos às diretrizes da política de desenvolvimento urbano buscando evitar os erros do passado” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

No auxílio ao direcionamento, tanto das ações do Ministério das Cidades, quanto dos estados e municípios a respeito da problemática da mobilidade urbana, atua também a Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana (Semob). Esta secretaria encontra-se vinculada ao referido ministério e desenvolve esforços no sentido de diagnosticar as diferentes causas das questões de mobilidade nos municípios, bem como apontar e propor medidas para solução destes problemas (GOMIDE, 2008).

Conforme apresentado no próprio site, a atribuição desta secretaria relaciona-se com

a reunião das políticas de transporte e de circulação, e integrada com a política de desenvolvimento urbano, com a finalidade de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

Estes objetivos são apoiados em três pilares, considerados estratégicos, a saber:

promover a cidadania e a inclusão social por meio da universalização do acesso aos serviços públicos de transporte coletivo e do aumento da mobilidade urbana;

promover o aperfeiçoamento institucional, regulatório e da gestão no setor; e

coordenar ações para a integração das políticas da mobilidade e destas com as demais políticas de desenvolvimento urbano e de proteção ao meio ambiente (MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

Coube, portanto, ao Semob formular as diretrizes da política nacional de mobilidade urbana, através de um processo iniciado em 2004 e concluído somente no ano de 2006, no ato de sua aprovação pelo Conselho das Cidades. Como resultado deste estudo, observam Mattei et al (2011, p. 7) que

em agosto de 2007, o presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de lei (PL) que institui as diretrizes da política de mobilidade urbana e aprova outras providências (PL nº 1.687/2007). Este projeto consubstancia a política de desenvolvimento urbano no que se refere aos transportes urbanos, regulamentando os artigos 21, inciso XX, e 182 da Constituição Federal.

Também como resultado um documento, denominado de Guia PlanMob (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007), foi o primeiro caderno de referência publicado pelo Ministério das Cidades, em conjunto com a Semob e com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com a finalidade de auxiliar os municípios no planejamento da mobilidade urbana. Neste indica-se o conceito de mobilidade urbana para o qual serão direcionados os esforços do Estado:

A mobilidade urbana é um atributo das cidades, relativo ao deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano, utilizando para isso veículos, vias e toda a infraestrutura urbana. Este conceito é bem mais abrangente do que a forma antiga de tratar os elementos que atuam na circulação de forma fragmentada ou estanque e de administrar a circulação de veículos e não de pessoas (BOARETO, 2007, p. 15, grifo do autor).

Corroborando com tal opinião, Silva e Bassi (2012, p. 15) se posicionam no sentido de que “o desafio do Estado brasileiro depende de governos e políticas públicas inovadoras, que permitam a inclusão da população na condição de cidadão digno capaz de tomar suas decisões e contribuir para o desenvolvimento nacional”. De forma complementar os autores ainda observam que “entende-se por políticas públicas inovadoras uma combinação

de recursos, por exemplo, que permitam inferir na transformação de uma realidade social a partir da intervenção do Estado em determinado local”.

Neste aspecto, observa-se que também o PROMOB, apesar de ter sido desenvolvido e ser executado pelo Governo do Estado de Pernambuco, possui contribuição direta do Ministério das Cidades, tanto através de Manuais e Cadernos de Referência que funcionam como orientadores para o planejamento e implementação de projetos de mobilidade urbana, quanto do financiamento dos projetos, principalmente através de recursos disponibilizados pelo PAC da Copa e PAC MOB (PERNAMBUCO, s/d).

A partir dos conceitos e argumentos teóricos apresentados na seção anterior, pretende-se neste tópico detalhar os procedimentos metodológicos que foram adotados para atender aos objetivos e responder a pergunta de pesquisa. Para tanto serão apresentados o delineamento da pesquisa, os critérios para escolha do caso e as técnicas para coleta e análises dos dados.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Conforme apresenta Flick (2009, p. 21), “a mudança social acelerada e a consequente diversificação das esferas de vida fazem com que, cada vez mais, os pesquisadores sociais enfrentem novos contextos e perspectivas sociais”. Assim entende-se que as questões locais ganham importância cada vez maior no espaço para a construção de conhecimentos diversos. Na pesquisa social, “as narrativas agora precisam ser limitadas em termos locais, temporais e situacionais” (FLICK, 2009, p. 21).

Sobre tais questões, destaca-se ainda a observação de Mariz et al. (2005, p.5), de que “sob o paradigma qualitativo, os estudos buscam entender problemas humanos ou sociais tendo como suporte um quadro complexo e holístico, formado propriamente com palavras que relatam a visão detalhada de informantes”. Desta forma, considera-se que a utilização do paradigma qualitativo se apresenta mais adequado para realização da referida pesquisa.

Outros aspectos a respeito da pesquisa qualitativa, abordados por Godoy (1995), também se relacionam com os objetivos desta pesquisa. No intuito de exemplificar, pode-se destacar a tentativa de compreender o fenômeno a

partir do ponto de vista dos sujeitos, do contato direto do pesquisador com a questão pesquisada, além de não reduzir o ambiente ou os sujeitos estudados a variáveis, mas ao contrário, tentar observá-los holisticamente, e também a realização de abstrações a partir dos dados.

Incisivamente, Pires (2010, p. 44) observa que

atualmente, essas mesmas ciências parecem nos dizer que o mais importante não é o envolver-se com um conhecimento neutro da realidade objetiva, mas, ao contrário, produzir um conhecimento, certamente útil, mas explicitamente orientado por um projeto ético visando à solidariedade, à harmonia e à criatividade.

Entretanto, “a pesquisa qualitativa é, em si mesma, um campo de investigação. Ela atravessa disciplinas, campos e temas. Em torno do termo *pesquisa qualitativa*, encontra-se uma família interligada e complexa de termos, conceitos e suposições” (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 16, grifo dos autores).

Na visão de Merriam (2008) existiriam cinco estratégias de investigação da pesquisa qualitativa, comumente definidas pela literatura como etnografia, fenomenologia, *grounded theory*, estudo de caso e o estudo qualitativo básico. Dentre estas, parece mais adequado ao cenário apresentado para realização de tal pesquisa, por exclusão, a realização da chamada pesquisa qualitativa básica.

A pesquisa qualitativa básica, na falta de uma denominação mais específica, representa uma perspectiva mais genérica em relação às estratégias de investigação da pesquisa qualitativa, mas ainda assim apresentando-se alinhada aos entendimentos a respeito do paradigma qualitativo (MERRIAM, 2008; MARIZ et al., 2005).

Na busca de melhor definir o que vem a ser uma pesquisa qualitativa básica, Mariz et al. (2005, p.6) observam como principais características que “o caso é um instrumento para verificação de questões estabelecidas a priori”, “inclui descrição, interpretação e compreensão”, além da “identificação de padrões recorrentes (categorias, fatores, variáveis e temas) e do embasamento

em um “arcabouço teórico pré-existente”. É válido observar também que tal estratégia se utiliza dos procedimentos básicos para coleta de dados (entrevistas, observação e/ou análise de documentos) (MERRIAM, 2008).

3.2 PROCEDIMENTOS PARA COLETA

Antes de se iniciar o detalhamento desta seção, é importante ressaltar o papel do pesquisador nas diferentes etapas da pesquisa qualitativa, mas principalmente nas fases de coleta e análise dos dados.

Tal questão se deve, conforme observa Creswell (2010, p. 211), ao fato de que “a pesquisa qualitativa é uma pesquisa interpretativa, com o investigador tipicamente envolvido em uma experiência sustentada e intensiva com os participantes”.

Denzin e Lincoln (2006, p. 17) observam também que “os pesquisadores desta área utilizam uma ampla variedade de práticas interpretativas interligadas, na esperança de sempre conseguirem compreender melhor o assunto que está ao seu alcance”.

Neste sentido, devido a atual situação da maior parte dos projetos inseridos no PROMOB, ainda em processo de construção, parece mais adequada a utilização do levantamento documental como principal procedimento de coleta de dados, apoiado na coleta de materiais audiovisuais. Com a nova Lei de Acesso à Informação, a maior parte dos documentos relativos a estes projetos estão disponibilizados publicamente, inclusive pela *internet*.

Sobre este aspecto, parece relevante observar a opinião de Bauer (2008, p. 189) de que “os pesquisadores sociais têm a tendência de subestimar materiais textuais como dados”.

Outro aspecto a ser levado em consideração diz respeito ao objetivo da pesquisa refere-se ao fato de que a pesquisa social se apoia em dados sociais “que são o resultado, e são construídos nos processos de comunicação” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2008, p. 20).

Como observa Godoy (1995b, p.21).

a palavra ‘documentos,’ neste caso, deve ser entendida de uma forma ampla, incluindo materiais escritos (como, por exemplo, jornais, revistas, diários, obras literárias, científicas e técnicas, cartas, memorandos, relatórios), as estatísticas (que produzem um registro ordenado e regular de vários aspectos da vida de determinada sociedade) e os elementos iconográficos (como, por exemplo, sinais, grafismo, imagens, fotografias, filmes).

Neste sentido, foram coletados prioritariamente artigos jornalísticos, publicações oficiais do Governo do Estado de Pernambuco, bem como outras informações não oficiais, disponibilizadas em portais de organizações da sociedade civil e organizações de classe. No intuito de suportar e complementar as informações disponíveis nos documentos escritos, citados anteriormente, foram coletadas também imagens, desenhos e plantas oficiais sobre os projetos, da mesma forma divulgadas em portais do governo, jornais, organizações de classe ou organizações da sociedade civil. Pode-se concluir, portanto que esta pesquisa será orientada por uma análise documental com base em documentos públicos. (CRESWELL, 2010, p. 213).

A respeito da utilização de vídeos, fotografias e imagens como documentos de pesquisa, Loizos (2008) observa três questões de relevância. A primeira refere-se ao fato de que “a imagem, com ou sem acompanhamento de som, oferece um registro restrito, mas poderoso das ações temporais e dos acontecimentos reais” (LOIZOS, 2008, p. 137).

A segunda questão apontada pelo autor “é que embora a pesquisa social esteja tipicamente a serviço de complexas questões teóricas e abstratas, ela pode empregar, como dados primários, informação visual que não necessita ser nem em forma de palavras escritas, nem em forma de números” (LOIZOS, 2008, p.137). Por fim, o autor observa que “o mundo em que vivemos é crescentemente influenciado pelos meios de comunicação, cujos resultados, muitas vezes, dependem de elementos visuais” (LOIZOS, 2008, p. 138).

A utilização de documentos para análise possui alguns aspectos positivos. Como observa Godoy (1995, p. 22) “uma das vantagens básicas deste tipo de pesquisa é que permite o estudo de pessoas às quais não temos acesso físico”. Ainda a respeito dos aspectos positivos, a autora aponta ainda que os documentos se constituem em “fonte nãoreativa” (GODOY, 1995, p. 22), permanecendo inalterados em seu comportamento por longos períodos de tempo, além do fato de que sua utilização possibilitam estudos realizados por ou sobre longos períodos de tempo.

Deve-se ter em mente, entretanto que “ao decidir-se pela utilização de documentos em um estudo, deve-se sempre vê-los como meios de comunicação” (FLICK, 2009, p. 232), e não “simples representação dos fatos ou da realidade” (FLICK, 2009, p. 232).

O autor ainda complementa sua observação indicando que “os documentos representam uma versão específica de realidades construídas para objetivos específicos” (FLICK, 2009, p. 234). Sob tais aspectos “os documentos devem ser vistos como uma forma de contextualização da informação” (FLICK, 2009, p. 234).

Mais especificamente a respeito da utilização de imagens e vídeos como documentos de pesquisa Loizos (2008, p. 138) observa que “estes registros não são isentos de problemas, ou acima de manipulação, e eles não são nada mais que representações, ou traços, de um complexo maior de ações passadas”. De forma complementar, ainda pode-se observar que, “devido ao fato dos acontecimentos do mundo real serem tridimensionais e os meios visuais serem apenas bidimensionais, eles são, inevitavelmente, simplificações em escala secundária, dependente, reduzida das realidades que lhes deram origem” (LOIZOS, 2008, p. 138).

Outro aspecto abordado por Flick (2009) refere-se às limitações do método, pois podem impactar no atingimento dos objetivos. Flick (2009, p. 236) entende que “a análise de documentos oferece uma abordagem específica e, às vezes, um tanto limitada a experiências e processos”.

Também Godoy (1995b) observa algumas questões que se deve atentar na utilização de documentos para análise. Na opinião da autora, alguns documentos podem não ser produzidos com o propósito de informação direcionada à investigação social, assim como é possível que documentos, como artigos de jornais, tenham suas informações distorcidas para atender a interesses diversos.

A respeito desta dificuldade Cellard (2010, p. 295) observa que “o documento constitui um instrumento que o pesquisador não domina”, ou em outras palavras “a informação, aqui, circula em sentido único; pois, embora tagarela, o documento permanece surdo, e o pesquisador não pode dele exigir precisões suplementares”.

É no sentido de minimizar as limitações do método apresentadas, que “a escolha dos documentos não é um processo aleatório, mas se dá em função de alguns propósitos, ideias ou hipóteses” (GODOY, 1995, p. 23). Desta forma optou-se por realizar a escolha por documentos de fontes oficiais, como o portal da *internet* do Governo do Estado de Pernambuco, e até mesmo da Prefeitura do Recife, bem como dos jornais locais, especialmente os de maior circulação e impacto (seja através de meio físico ou virtual), e de portais da *internet* de organizações da sociedade civil e órgãos de classe, que se relacionassem diretamente ao tema das políticas públicas de mobilidade urbana.

Vale salientar também que, apesar de em menor frequência, outras formas de coleta de dados foram utilizadas, como a entrevistas semiestruturadas e a observação não participante (CRESWELL, 2010).

Posteriormente foi realizada a triangulação entre as diferentes fontes de informação sobre o mesmo tema, fosse este um projeto específico do PROMOB, ou mesmo aspectos gerais do referido Programa. A convergência entre as fontes de informação, mesmo que com posicionamentos diferentes, atuará como sinalizador da validação do estudo (CRESWELL, 2010).

3.3 ANÁLISE DOS DADOS

Como aponta Cellard (2010, p. 302), após a realização de uma “análise preliminar”, onde o foco do pesquisador é compreender aspectos cruciais dos documentos, passa-se então para o processo de análise dos dados em si. A realização da análise compreende a reunião das partes do texto, que foram separadas para a realização da análise preliminar. Entende-se que somente desta forma será possível ao pesquisador realizar uma análise coerente.

Além de minuciosa, a leitura dos documentos deve ser realizada de forma repetida, pois somente através desta repetição que o pesquisador conseguirá realizar conexões entre as ideias e relações contidas no texto. Cellard (2010, p. 304), mais uma vez, observa que

é esse encadeamento de ligações entre a problemática do pesquisador e as diversas observações extraídas de sua documentação, o que lhe possibilita formular explicações plausíveis, produzir uma interpretação coerente, e realizar a reconstrução de um aspecto qualquer de uma dada sociedade, neste ou naquele momento.

Para a realização de tal análise se faz relevante apoiar a pesquisa em algum referencial teórico que se relacione aos objetivos. Neste sentido optou-se por utilizar a análise de conteúdo, pois como observa Bardin (2009, p. 33, grifo do autor) “a análise de conteúdo é um *conjunto de técnicas de análise de comunicações*”. De forma complementar Franco (2005, p. 13) observa que “necessariamente, ela expressa um significado e um sentido”.

Também Godoy (1995, p. 23), a respeito da análise de conteúdo observa que “ela parte do pressuposto de que, por trás do discurso aparente, simbólico e polissêmico, esconde-se um sentido que convém desvendar”.

Neste sentido foi identificada que, dentre as práticas da análise de conteúdo, a que se apresenta mais ajustada aos objetivos desta pesquisa é a “análise temática – quer dizer, da contagem de um ou vários temas ou itens de significação, numa unidade de codificação previamente determinada” (BARDIN, 2009, p. 73).

Ainda sobre a realização da análise temática, Bardin (2009, p. 131) compreende que “fazer uma análise temática consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõe a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objectivo analítico escolhido”.

Para a realização de uma análise de conteúdo, Bardin (2009) aponta para a realização de três pontos-chave, sendo eles: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. Tais procedimentos serão desenvolvidos na análise dos dados referentes a este trabalho.

A denominada fase de pré-análise relaciona-se com a organização propriamente dita. Refere-se a algum aspecto de sistematização e operacionalização dos dados, com a finalidade de possibilitar o desenvolvimento fiel e mais profundo possível do próximo passo (BARDIN, 2009).

A etapa seguinte a ser realizada é a fase de codificação. Tal fase tem por finalidade realizar

uma transformação – efetuada segundo regras precisas – dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da expressão, susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto, que podem servir como índices (BARDIN, 2009, p. 129).

Para realizar a codificação se apresenta necessário estabelecer a unidade de registro, ou seja, “a unidade de significação a codificar corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial” (BARDIN, 2009, p. 130).

A utilização do tema como unidade de registro parece mais pertinente aos objetivos deste estudo, pois, como Bardin (2009, p. 131) observa “o tema é geralmente utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências, etc.”.

O último passo de uma análise de conteúdo, de acordo com Bardin (2009), é a categorização. O autor observa que “as categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise

de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos” (BARDIN, 2009, p. 145). De forma complementar o autor ainda observa que “classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com os outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte comum existente entre eles” (BARDIN, 2009, p. 146).

Dentre os critérios de categorização apontados por Bardin (2009), aquele que parece mais ajustado ao objetivo deste estudo é o semântico, pois o agrupamento ocorre em categorias temáticas, fato que parece ser a sequência lógica do modelo de codificação já definido.

Também Bauer (2008, p. 193), ao abordar os procedimentos semânticos observa que estes “dirigem seu foco para a relação entre os sinais e seu sentido normal – sentidos denotativos e conotativos em um texto”.

Para Franco (2005, p. 30), esta metodologia de análise fundamenta-se na tradição hermenêutica, e “deve ser considerada como uma das dimensões do exercício da compreensão e interpretação a ser enfrentado pelo analista social, uma vez que não exclui radicalmente uma análise lógica, formal e objetiva”.

Entretanto, a respeito das críticas em relação à utilização da análise de conteúdo em comunicações não linguísticas, Bardin (2009, p. 35) observa também que “quaisquer que sejam as dificuldades de aplicação ou de transposição das técnicas de análise de conteúdo para as comunicações não linguísticas (...), parece difícil recusarem-se ao vasto campo (...) os benefícios da análise de conteúdo”.

Ainda de acordo com Bardin (2009), a categorização pode ser realizada através de dois processos distintos. Um onde as categorias são determinadas anteriormente à análise dos dados, com base em um referencial teórico pertinente aos objetivos do estudo. O outro processo, que foi considerado para realização desta pesquisa, relaciona-se com a construção progressiva das categorias, na medida em que a análise dos resultados ocorre, ocasionando que “o título conceptual de cada categoria somente é definido no final da operação” (BARDIN, 2009, p. 147).

Na sequência dos passos abordados foi possível a realização de inferências a respeito dos dados e informações coletados. Como aponta Bardin (2009, p.40) é “a intenção da análise de conteúdo”.

Outro fato relevante a ser observado sobre a análise de conteúdo refere-se a questão de que apesar de originalmente a análise de conteúdo estar associada a estudos que utilizam metodologia quantitativa, Bardin (2009, p. 141) observa que a utilização da análise qualitativa “é válida, sobretudo, na elaboração das deduções específicas sobre um acontecimento ou uma variável de inferência precisa, e não inferências gerais”. Tal observação está em consonância com o objetivo do presente trabalho.

Em resumo, apresenta-se uma tabela em que são sintetizados os objetivos de pesquisa com seus respectivos métodos e fontes de coleta de dados para a pesquisa de campo, bem como da ferramenta de análise de dados utilizada.

TABELA 2: Ferramentas de coleta de dados por objetivo específico.

| Objetivo Específico | Fonte de Dados | Método de Coleta de Dados | Ferramenta de Análise de Dados |
|--|--|--|---------------------------------------|
| Contextualizar historicamente as principais políticas públicas de mobilidade urbana implementadas na Região Metropolitana do Recife. | Documentos públicos governamentais, da imprensa e organizações da sociedade civil; Levantamento bibliográfico. | Levantamento documental. | Análise de Conteúdo |
| Identificar as diferentes políticas públicas de mobilidade urbana associadas ao PROMOB. | Documentos públicos e materiais audiovisuais governamentais, da imprensa e organizações da sociedade civil. | Levantamento documental; Observação não participante, e; Entrevistas semiestruturadas. | Análise de Conteúdo |

→

| Objetivo Específico | Fonte de Dados | Método de Coleta de Dados | Ferramenta de Análise de Dados |
|--|---|----------------------------------|---------------------------------------|
| Identificar e analisar a(s) perspectiva(s) de desenvolvimento subjacentes ao discurso do PROMOB, enquanto política pública de mobilidade urbana. | Documentos públicos e materiais audiovisuais governamentais, da imprensa e organizações da sociedade civil. | Levantamento documental. | Análise de Conteúdo |

FONTE: Autor

3.4 A PRÁTICA DA PESQUISA

Iniciou-se o processo de coleta de dados para a pesquisa através da “escolha dos documentos” (BARDIN, 2009, p. 121). Neste sentido foi realizado levantamento de aproximadamente 50 documentos, entre pronunciamentos oficiais de governantes envolvidos com os projetos associados ao PROMOB, bem como notícias veiculadas por jornais locais, declarações de organizações da sociedade civil e estudos acadêmicos realizados a respeito de alguns dos referidos projetos.

De forma complementar, foram realizadas também duas entrevistas com atores envolvidos no desenvolvimento do Programa Pedala PE, de forma a aprofundar ainda mais algumas informações coletadas em documentos. Tal necessidade se apresentou como uma oportunidade de detalhar melhor o único projeto que possui envolvimento popular (através da organização da sociedade civil Ameciclo), e que, a partir das análises realizadas, se coloca também como o de maior diferenciação e inovação em relação aos demais projetos do PROMOB.

O primeiro entrevistado apresenta-se como o gerente de ciclovias, vinculado a Secretaria das Cidades e conseqüentemente ao Governo de Pernambuco, e será denominado entrevistado A. Já o segundo entrevistado,

denominado entrevistado B, apresenta-se como coordenador geral de uma organização da sociedade civil que vem auxiliando, gratuitamente, o governo no desenvolvimento e implantação do Programa Pedala PE, a Ameciclo.

Por fim, houve uma pequena, porém relevante, contribuição da prática da observação não participante, representada através de imagem (fotografia), especialmente em relação ao projeto TRO Leste-Oeste, que terá maior detalhamento no conjunto das demais análises sobre este projeto.

Após efetuar uma “leitura flutuante” (BARDIN, 2009, p. 122) sobre os materiais coletados iniciou-se a etapa de “exploração do material” (BARDIN, 2009, p. 127), através do processo de codificação. Tendo como unidade de registro o “tema” (BARDIN, 2009, p. 131) foi possível construir a codificação, conforme exposto na Tabela 3, que apoiará a criação das “categorias ou rubricas” (BARDIN, 2009, p. 145).

TABELA 3: Formatação dos códigos a partir de trechos dos documentos estudados.

| Códigos | Exemplos |
|---------------------------------------|---|
| Nem tudo é tão bom quanto apresentado | <p>“com certeza haverá alguns transtornos”</p> <p>“moradores forçados a deixar as casas onde moravam há décadas”</p> <p>“para construção do projeto, deverão ser desapropriadas aproximadamente 1.500 famílias”</p> <p>“120 imóveis que estão localizados no traçado da via terão que ser desapropriados, ação necessária para que sejam dados os primeiros passos na construção do Ramal Cidade da Copa”</p> |
| Prioridade para a Copa do Mundo | <p>“para as obras de mobilidade urbana que serão realizadas na Região Metropolitana do Recife até a Copa de 2014”</p> <p>“alguns trechos só devem ficar prontos em maio, às vésperas do início das competições da Copa do Mundo na Arena Pernambuco”</p> <p>“o Ramal Cidade da Copa só deve ficar pronto em maio, um mês antes do início do torneio”</p> <p>↓</p> |

→

| Códigos | Exemplos |
|---|---|
| | <p>“quando o trânsito do futuro chegar para o Grande Recife (...) que completa a ligação do centro da capital pernambucana (...) sede dos jogos da Copa do Mundo de 2014”</p> <p>“para garantir a mobilidade urbana durante (e após) a Copa das Confederações e a Copa do Mundo”</p> |
| Estado como principal vetor financeiro dos projetos | <p>“o desafio dos poderes públicos é reverter o quadro atual”</p> <p>“envolve recursos na ordem de R\$ 2,5 bilhões, do Tesouro Estadual e do Governo Federal”</p> <p>“uma ação inovadora, o Governo de Pernambuco, cria novos caminhos”</p> <p>“o Governo de Pernambuco decidiu investir na mobilidade urbana”</p> <p>“sairá do papel graças á verba do governo federal”</p> |
| Radiografia da situação atual | <p>“Hoje 30% dos moradores do Grande Recife não usam transporte público porque não podem pagar passagens”</p> <p>“O cidadão se desloca, hoje, com dificuldades”</p> <p>“por dia circulam quase oitocentos mil veículos pelas ruas e avenidas”</p> |
| Promessas possíveis de serem executadas? | <p>“Pernambuco vai dar um dos maiores saltos de qualidade na história do transporte público de passageiros”</p> <p>“vai garantir ainda fluidez, conforto e segurança”</p> <p>“precisamos oferecer à população um transporte público de qualidade, eficiente e confortável”</p> <p>“uma grande revolução nos transportes”</p> <p>“garantir, ao trânsito da Região Metropolitana do Recife, agilidade, rapidez, facilidade e segurança”</p> |
| Modais novos / alternativos | <p>“todos os projetos, tanto o de implementação do VLT, como o BRS e o transporte fluvial, visam complementar os serviços de transporte público já existentes na RMR”</p> <p>“primeiro sistema intermunicipal de compartilhamento de bicicletas do Brasil”</p> |
| Valorização imobiliária | <p>“exploração destas grandes estruturas”</p> <p>“empreendimentos”</p> <p>“execução de projetos complementares”</p> |

→

| Códigos | Exemplos |
|---|--|
| Investimento em construções | <p>“novos elevados serão construídos”</p> <p>“lançou editais de licitação para as obras de mobilidade”</p> <p>“prevendo ainda estações de embarque e desembarque de passageiros”</p> <p>“requalificação viária, construção de elevados, viadutos, túneis e estações”</p> <p>“é um projeto com obras de infraestrutura”</p> <p>“a previsão é que os três primeiros terminais (...) começarão a ser construídos em outubro deste ano”</p> <p>“o sistema contará com quatro pontes e um viaduto”</p> <p>“entre as obras de arte, destaca-se uma ponte sob o Rio Capibaribe e três Viadutos”</p> |
| Ações de priorização do transporte coletivo | <p>“estamos apostando no transporte público de passageiros”</p> <p>“serão 52 quilômetros de corredores exclusivos de TRO”</p> |
| Questão ambiental foi considerada? | <p>“após a retirada dos sedimentos, o material será depositado às margens do Rio Capibaribe, no bairro da Iputinga”</p> <p>“prevê o alargamento do canal dos Bultrins”</p> <p>“às margens do Rio Capibaribe – Área de Preservação Ambiental/ APP”</p> |
| Impacto financeiro do transporte | <p>“faremos um esforço para não aumentar as tarifas”</p> <p>“o preço da passagem ainda não está definido”</p> <p>“o horário de funcionamento e o preço da passagem ainda estão sob estudos”</p> |
| Integração entre modais | <p>“fortalecimento e expansão do SEI”</p> <p>“reformando e construindo novos Terminais de Integração”</p> <p>“prevendo ainda estações de embarque e desembarque de passageiros para o transbordo e a integração com o sistema de transporte urbano”</p> <p>“os bicicletários serão construídos nas sete estações de embarque do Corredor de Transporte Fluvial (...) e ainda nos 25 Terminais de Integração”</p> <p>“a princípio, as ciclovias não terão ligação entre si”</p> |

→

| Códigos | Exemplos |
|--|--|
| Ganhos financeiros para a população | <p>“vão gerar emprego e renda para milhares de pernambucanos”</p> <p>“obras que irão gerar emprego e renda”</p> |
| Benefícios para o capital privado | <p>“incentivos fiscais para as fábricas montadoras de bicicletas”</p> <p>“o custo do serviço será de R\$ 10 mensais”</p> |
| Manutenção da “Carrocracia” | <p>“o transporte público e o fluxo de veículos entram numa nova era”</p> <p>“terá um corredor de ônibus; duas pistas para carros, cada um com três faixas”</p> <p>“beneficiará diretamente 70 mil motoristas e 60 mil usuários de ônibus”</p> |
| Promessas de progresso e modernidade | <p>“uma grande revolução nos transportes”</p> <p>“trânsito do futuro”</p> <p>“uma nova cara para a Zona Oeste do Recife. Organizada, verde, com calçadas recuperadas, ciclovia e transporte público eficiente”</p> <p>“quando o trânsito do futuro chegar para o Grande Recife”</p> |
| Incentivo ao transporte não motorizado | <p>“A RMR vai ganhar 100km de ciclovias estaduais”</p> <p>“convívio pacífico entre os modais (ônibus, carro, metrô e bicicleta)”</p> <p>“incentivo ao transporte não motorizado”</p> <p>“ampliação da mobilidade para a população de baixa renda, a preservação do meio ambiente e a não degradação das cidades”</p> <p>“valorizar a bicicleta como meio de transporte nos grandes centros urbanos”</p> <p>“primeiro sistema intermunicipal de compartilhamento de bicicletas do Brasil”</p> <p>“o projeto vai abarcar as necessidades de 13% da população, usuária de bicicletas”</p> <p>“os locais das estações vão dar preferência às vagas de estacionamento na rua”</p> <p>“nós temos uma gerência de ciclovias dentro da Secretaria das Cidades”</p> |

→

| Códigos | Exemplos |
|---|---|
| Repensar a cultura de utilização da bicicleta como meio de transporte | <p>“A RMR vai ganhar 100km de ciclovias estaduais”</p> <p>“garanta o convívio pacífico entre os modais (ônibus, carro, metrô e bicicleta)”</p> <p>“os bicicletários serão construídos nas sete estações de embarque do Corredor de Transporte Fluvial (...) e ainda nos 25 Terminais de Integração”</p> <p>“valorizar a bicicleta como meio de transporte nos grandes centros urbanos”</p> <p>“a princípio, as ciclovias não terão ligação entre si”</p> <p>“as ciclovias estão sendo pensadas mais como forma de lazer do que para o deslocamento real da população”</p> |
| Foco nos transportes motorizados | <p>“trânsito do futuro”</p> <p>“o plano visa a realização de obras de intervenção viárias para promover a melhoria da mobilidade urbana”</p> <p>“o transporte público e o fluxo de veículos entram numa nova era”</p> <p>“são intervenções que vão proporcionar aumento da velocidade comercial do sistema”</p> <p>“a navegabilidade contará com 13 barcos”</p> <p>“sistema viário que pretende desafogar o trânsito em Olinda e Paulista”</p> <p>“terá um corredor de ônibus; duas pistas para carros, cada um com três faixas; e uma ciclovia na pista oeste”</p> <p>“beneficiará diretamente 70 mil motoristas e 60 mil usuários de ônibus”</p> <p>“quando o trânsito do futuro chegar para o Grande Recife”</p> |

FONTE: Autor.

Após a etapa da codificação, no processo de construção das categorias, é importante ressaltar também que, a partir do que orienta Bardin (2009, p. 145), os seguintes passos foram seguidos:

- **Exclusão mútua:** as categorias se referem a conteúdos específicos e que não se sobrepõe a definição de outra categoria.

- **Homogeneidade:** apenas um princípio de classificação deve orientar o conceito por trás da categoria.
- **Pertinência:** o conceito associado a cada categorias se conecta ao material analisado, ou como o autor observa “o sistema de categorias deve refletir as intenções da investigação”.
- **Objetividade e fidelidade:** a codificação obedece às mesmas premissas para as diferentes partes de um mesmo material a serem analisadas.
- **Produtividade:** obtenção e geração de resultados relevantes para a pesquisa.

Desta forma, tornou-se possível o desenvolvimento das seguintes categorias, e descrições, de acordo com a Tabela 4.

TABELA 4: Descrição conceitual das categorias.

| Categoria | Descrição |
|--------------------------------------|--|
| Necessidade de obra de grande porte | Esta categoria se relaciona com a necessidade de intervenção através de obras civis, como a construção de elevados, pontes, viadutos, pistas de rolagem, bem como das estações para implantação dos TRO's e as estações do programa de navegabilidade. |
| Priorização do transporte coletivo | A constituição desta categoria relaciona-se com as ações e projetos que direcionem mais recursos (dinheiro, espaço, tecnologia, entre outros) para o desenvolvimento dos modais de transporte coletivo. |
| Priorização do transporte individual | Esta classificação não representa uma crítica em si, mas sim o entendimento a respeito da priorização dos modais de transporte que apresentam caráter individual, como o automóvel e a bicicleta, através de maior destinação de recursos. |
| Gerido pelo capital privado | Esta categoria se relaciona com a dimensão de que após a realização do projeto, a gestão do serviço disponibilizado para a sociedade será gerido por organizações privadas, mesmo que sob acompanhamento e fiscalização do Estado. |

→

| Categoria | Descrição |
|----------------------------|---|
| Foco na Copa do Mundo | Os projetos de mobilidade associados ao PROMOB vinculados a esta classificação possuem sua relevância principalmente associada à realização de alguns jogos da Copa do Mundo FIFA 2014, na Arena Pernambuco, em junho do mesmo ano. |
| Mobilidade alternativa | Esta categoria relaciona-se com projetos de mobilidade urbana que, apesar de já serem utilizados ou até mesmo previstos no passado, se apresentam como opções totalmente novas ao que já é oferecido na RMR. |
| Integração entre modais | Tal categoria analisa o grau de integração dos projetos realizados pelo PROMOB ao demais modais de transporte disponível ou em construção na RMR. |
| Remoção da população local | Alguns projetos inseridos no PROMOB propõem a construção de estruturas viárias em locais residenciais, nem todos ocupados de forma irregular, sendo necessário realizar a remoção destas comunidades, com o pagamento de indenizações e, em alguns casos, também a construção de conjuntos residenciais. |
| Impacto ambiental negativo | Tal categoria se relaciona aos impactos ambientais negativos ocasionados pela implantação de determinados projetos, ou parte dos mesmos. Por impactos ambientais entende-se os reflexos tanto sobre o ecossistema natural quanto na saúde, física e mental, dos indivíduos. |
| Especulação imobiliária | A especulação imobiliária pode ser um dos principais fatores de segregação espacial, a partir de ações do governo, através das políticas públicas. Inclusive, como observa Santos (1982), a simples realização de melhorias na infraestrutura local e aumento da oferta de serviços pode gerar maior interesse de parte da população, valorizando a área e excluindo do espaço as camadas mais carentes da sociedade. Estas condições deveriam ser consideradas para execução das políticas públicas. |
| Opção não poluente | Esta categoria se relaciona com uma perspectiva mais atual acerca do desenvolvimento, entendendo se possível criar alternativas para transporte e mobilidade urbana que não gerem resíduos ou impactem negativamente o meio ambiente. |

FONTE: Autor

A fim de facilitar a compreensão a respeito da criação das categorias, na Tabela 5, apresenta-se a relação entre os códigos, originários da análise dos documentos, e as categorias.

TABELA 5: Relação entre os códigos identificados e as categorias construídas.

| Categorias | Códigos associados |
|--------------------------------------|---|
| Necessidade de obra de grande porte | Investimento em construções Ganhos financeiros para a população Benefícios para o capital privado Manutenção da “Carrocracia” |
| Priorização do transporte coletivo | Ações de priorização do transporte coletivo Foco nos transportes motorizados Benefícios para o capital privado |
| Priorização do transporte individual | Foco nos transportes motorizados Manutenção da “Carrocracia” Incentivo ao transporte não motorizado Repensar a cultura de utilização da bicicleta como meio de transporte Benefícios para o capital privado |
| Gerido pelo capital privado | Impacto financeiro do transporte Benefícios para o capital privado |
| Foco na Copa do Mundo | Prioridade para a Copa do Mundo Benefícios para o capital privado |
| Mobilidade alternativa | Modais novos / alternativos Repensar a cultura de utilização da bicicleta como meio de transporte Incentivo ao transporte não motorizado |
| Integração entre modais | Integração entre modais Repensar a cultura de utilização da bicicleta como meio de transporte Ações de priorização do transporte coletivo |

→

| Categorias | Códigos associados |
|----------------------------|--|
| Remoção da população local | Nem tudo é tão bom quanto apresentado Investimento em construções |
| Impacto ambiental negativo | Questão ambiental foi considerada? Investimento em construções Foco nos transportes motorizados Manutenção da “Carrocracia” Incentivo ao transporte não motorizado |
| Especulação imobiliária | Valorização imobiliária Investimento em construções Benefícios para o capital privado |
| Opção não poluente | Questão ambiental foi considerada? Modais novos / alternativos Repensar a cultura de utilização da bicicleta como meio de transporte Incentivo ao transporte não motorizado |

FONTE: Autor.

É importante ressaltar também que alguns códigos podem ser percebidos em todos os projetos do PROMOB, mas tal condição parece estar mais relacionada à própria orientação do Programa, como uma política pública de mobilidade urbana. Os referidos códigos seriam os seguintes:

- Estado como principal vetor financeiro dos projetos
- Promessas de progresso e modernidade
- Promessas possíveis de serem executadas?
- Radiografia da situação atual

A relação entre o PROMOB e estes códigos será trabalhada tanto nos projetos separadamente, quanto ao final da análise, com as considerações sobre o PROMOB.

Neste capítulo são apresentados os resultados que cumprem os três objetivos específicos, que se dedicam a contextualizar historicamente as políticas de mobilidade urbana na RMR, a descrever as políticas públicas de mobilidade urbana associadas ao PROMOB, e, por fim, analisar as perspectivas de desenvolvimento dos projetos associados ao mesmo Programa.

Finalmente serão analisadas as compreensões de desenvolvimento que parecem subjacentes ao PROMOB.

4.1 CONTEXTUALIZANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE NA RMR

Com a finalidade de responder ao primeiro objetivo específico, será apresentada neste tópico uma contextualização a respeito das políticas públicas de mobilidade urbana realizadas tanto pelo Governo do Estado de Pernambuco, quanto pela Prefeitura da Cidade do Recife (com menor relevância).

A RMR compõe uma das seis regiões metropolitanas brasileiras com população superior a 3 milhões de habitantes, de acordo com estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (PORTAL G1-PE, 2012). Tal região, apesar de concentrar 42% da população e 65% do PIB estadual, ocupa somente 2,8% da área do estado de Pernambuco, apresentando, desta forma, forte concentração (AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISAS DE PERNAMBUCO – CONDEPE/FIDEM, 2012).

Instituída a partir de 1973, através da Lei Complementar Federal N. 14/73, a RMR foi primeiramente constituída por 9 municípios. A partir

do desmembramento de Paulista, São Lourenço da Mata e Igarassu em 1982, com a respectiva criação de Itapissuma, Abreu e Lima, Camaragibe, além da incorporação de Ipojuca, em 1994, e posteriormente de Araçoiaba (desmembramento de Igarassu), é que a RMR constitui sua formação atual, composta de 14 municípios (AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISAS DE PERNAMBUCO – CONDEPE/FIDEM, 2012).

É importante observar que o sistema urbano desenvolvido nas proximidades da capital, Recife, até a década de 1940, “apesar de integrado, não formava uma estrutura metropolitana conurbada. Era um arquipélago de unidades perfeitamente definidas, com interligação entre seus elementos”



FIGURA 1: Região Metropolitana do Recife.

FONTE: Base de dados do Estado de PE (2010).

(MELO; ZANCHETI, 1997, p. 2). A transformação deste sistema se dá entre as décadas de 1960 e 1980, com a criação dos “assentamentos industriais e também residenciais de alta densidade, ocupados por populações de baixa renda, ao longo de eixos rodoviários (...)” (MELO; ZANCHETI, 1997, p. 2).

Desta forma, assim como nos demais grandes centros urbanos brasileiros, a RMR somente passa a contar com ações de planejamento voltadas para o crescimento da população urbana a partir da década de 1970. Entre outras questões, o deslocamento da população de baixa renda para a periferia, em decorrência da especulação imobiliária e valorização do espaço urbano, apresentou-se preponderantes para a implantação de ações que possibilitassem melhoria na infraestrutura urbana, entre elas o transporte (Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU, s/d).

Ação do Estado para ordenamento e melhoria nas condições de mobilidade urbana da cidade do Recife, ainda na década de 1970, foi capitaneada pelo Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) “com a finalidade de se definir um Sistema Metropolitano de Transporte Urbano de Passageiros e um Plano Diretor de Transporte” (VAINSENER, s/d).

Data também da década de 1970, um dos grandes marcos das ações estatais para melhoria da mobilidade na cidade do Recife. Tal questão relaciona-se com a construção da Avenida Agamenon Magalhães, finalizada no início da década. Como observa Passos (2012) “são sete mil metros estratégicos para ligar os diversos pontos da cidade”.

Apesar de naquela época o Recife contar com uma frota de apenas 50 mil carros, os governantes já apresentavam preocupação em relação com possíveis pontos críticos na via, associados ao desenvolvimento da cidade, através da proposta de construção de sete viadutos no decorrer da nova via. Destes, efetivamente estavam realizados, ao final da década de 1970, apenas o elevado do Cabanga e a segunda ponte sobre o Rio Pina, o viaduto da Avenida Norte e a pavimentação e alargamento da via até o Derby (PASSOS, 2012).

Também observa-se, em 1976, a criação do “Plano de Desenvolvimento Integrado da RMR” (OBSERVATORIO DAS METRÓPOLES, 2006, p. 95),

aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (CONDERM)¹ e que orientou a elaboração de outros planos setoriais do Estado, entre eles o Plano Diretor de Transportes (PDT), de 1982 e o Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM), em 1982 (OBSERVATORIO DAS METRÓPOLES, 2006).

Ainda assim, a partir de matéria publicada pelo Diário de Pernambuco em 20 de fevereiro de 2011, o portal do URBANA-PE² (2012), observa que foi somente em 1982 que a RMR passa a contar oficialmente com o Plano Diretor de Transporte (PDT), decorrente também de estudos do Geipot/Fidem (PASSOS, 2013a).

Ainda assim, entende-se que pouco do que estava previsto em tal planejamento foi executado. Neste aspecto, destacam-se alguns projetos previstos no PDT de 1982 e não finalizados pelos governos posteriores, como a conclusão da 2ª e 3ª perimetrais, a instalação de um corredor exclusivo de ônibus na 4ª perimetral, a realização do Anel Norte, ligando a Av. Presidente Kennedy à BR408. Mesmo os projetos executados o foram de forma parcial, como é o caso do corredor exclusivo na PE-15 e a expansão da Linha Sul do Metrô (sem os terminais integrados). À exceção se apresentam a implantação do metrô até Jaboatão, finalizada no final da década de 1980, e a expansão da linha até Camaragibe, concluída em 2002 (URBANA-PE, 2012).

Observa-se também que na década de 1980 ocorrem ações do Estado, seja no âmbito local ou federal, que parecem se relacionar com uma perspectiva mais atual de mobilidade urbana, através da priorização do transporte coletivo. Neste sentido, no âmbito estadual tem-se o início da operação da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos/ Recife (EMTU/Recife), com algumas

1 De acordo com portal da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco, “o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife - CONDERM é um órgão deliberativo e consultivo, presidido pelo Secretário de Planejamento e Gestão de Pernambuco, sendo a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco - CONDEPE/FIDEM a secretaria executiva deste Colegiado”. Disponível em <http://200.238.107.83/web/condepe-fidem/apresentacao6>. Acesso em 05/03/2014.

2 A URBANA-PE é o Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros no Estado de Pernambuco. Disponível em: <http://urbana-pe.com.br/sobre>. Acesso em 05/03/2014.

transformações efetuadas a respeito do transporte coletivo na RMR. Na época de sua criação, 66 empresas operavam 157 linhas de ônibus, com uma frota total de 1.281 coletivos. Os transtornos para os usuários eram diversos, já que a maior parte das linhas eram municipais, gerenciadas isoladamente pelas prefeituras e pelo estado, gerando sobreposição de itinerários, além do fato de que as empresas de transporte coletivo operavam em regime de concorrência, sem restrições para circulação e, em muitos casos, operando somente nos horários de pico (GRANDE RECIFE CONSÓRCIO DE TRANSPORTES, s/d).

Com a criação da EMTU/Recife, algumas ações para melhor ordenamento da oferta do serviço de transporte coletivo foram iniciadas, como a definição de um zoneamento na RMR, para operação das empresas de transporte, criação de novas linhas, o estabelecimento dos anéis tarifários, implantação de corredores e faixas exclusivas para o transporte coletivo, além da estruturação de uma equipe de fiscalização (GRANDE RECIFE CONSÓRCIO DE TRANSPORTES, s/d).

Também a constituição do Consórcio METROREC se destaca neste período, a partir de decisão do Governo Federal por meio do Ministério dos Transportes. Tal consórcio foi constituído entre a Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA) e a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), que deu início a construção do metrô em Recife em janeiro de 1983 (CBTU, s/d).

Do ponto de vista institucional, o que se percebe a respeito do processo de planejamento quanto às políticas públicas de mobilidade, ordenação e desenvolvimento urbano, é uma forte concentração de ações especificamente no município do Recife, principal município da RMR. Neste sentido, seguirá o detalhamento dos marcos políticos voltados para tais fins.

No início da década de 1990, o Estado promove novas diretrizes para ordenação e orientação da área urbana, através da sanção da Lei Orgânica do Município do Recife. Tal lei, dentre outras questões, determina e limita as competências do referido município na realização das políticas públicas voltadas para as diversas necessidades e demandas urbanas, como habitação, saneamento, meio ambiente, entre outros (SALES, no prelo).

Outro aspecto relacionado a tal lei refere-se ao fato desta possuir um capítulo destinado somente para a “Política do Transporte e Sistema Viário” (RECIFE, 1990, Título V, Capítulo III). A este respeito vale ressaltar que

Art. 119 - Cabe ao Município, respeitadas as legislações federal e estadual, especialmente no que concerne à Região Metropolitana, planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos ou de utilidade pública, relativos ao transporte público e privado de passageiros, tráfego, trânsito e sistemas viários municipais. (RECIFE, 1990).

Faz-se relevante observar que, apesar do detalhamento a respeito dos transportes urbanos, ainda não se faz presente a dimensão mobilidade urbana no referido documento.

Em 1991 é oficializado novo Plano Diretor para o município do Recife, com o principal objetivo de estabelecer as orientações para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para região urbana. Este ainda apresentaria fortemente orientado para a perspectiva de que o desenvolvimento social estaria atrelado, ou seria consequência direta, do desenvolvimento econômico. Neste sentido, vale apresentar alguns trechos da referida lei que parecem caracterizar tal observação, a saber:

Art. 8º O Plano Diretor de Desenvolvimento da Cidade do Recife rege-se pelos seguintes princípios:

I - o ambiente natural é o suporte para o processo de desenvolvimento da cidade, cabendo aos agentes públicos e privados plena e total responsabilidade social pelas práticas antiecológicas que permitam, propiciem ou desenvolvam;

III - o desenvolvimento da Cidade do Recife deve fundar-se em um processo de geração de riqueza e de distribuição dos seus benefícios, visando o bem-estar de toda a sociedade;

IV - a promoção do desenvolvimento da cidade do Recife é responsabilidade do Estado e da Sociedade; no contexto do Recife, o Setor Público Municipal tem papel essencial de articulação no processo de desenvolvimento e na redistribuição não regressiva dos seus custos e benefícios;

VII - a administração dos negócios públicos municipais deve fundar-se:

Ver tópico

a) na eficácia, eficiência e agilidade da sua gestão; e

b) na instituição de um processo permanente de planejamento, de caráter técnico e político, onde participação, negociação e cooperação sejam práticas fundamentais. (RECIFE, 1991).

Foi somente no ano de 2008, através de um processo de revisão de tal Plano Diretor, que o termo mobilidade urbana é inserido ao documento, bem como explicitamente definido. No âmbito do referido documento, mobilidade urbana se apresentaria como “a função pública destinada a garantir a circulação das pessoas e bens no espaço urbano, utilizando para isto veículos, vias e toda a infraestrutura urbana de maneira efetiva, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável” (RECIFE, 2008, p. Art. 66, inciso II).

O documento destina também uma subseção específica para tratar do tema Mobilidade Urbana (RECIFE, 2008, Seção III, Subseção III), onde, entre outros aspectos, determina que

Art. 71 A Política da Mobilidade Urbana tem como objetivo geral contribuir para o acesso amplo e democrático à cidade, por meio do planejamento e organização do Sistema de Mobilidade Urbana e a regulação dos serviços de transportes urbanos (RECIFE, 2008).

Observa-se também que “o sistema de mobilidade urbana é definido nesta Lei como o conjunto estruturado e coordenado de meios e serviços de transporte urbano e infraestruturas de mobilidade urbana” (RECIFE, 2008, p. Art. 72), definidos sob a responsabilidade do Poder Executivo municipal. Tal sistema buscaria abarcar e relacionar os diferentes aspectos da locomoção de pessoas e bens, dentro dos limites do Município do Recife.

Neste sentido percebe-se que as mudanças apresentadas pelo referido documento relacionam-se com aspectos conceituais e institucionais apresentados no Estatuto da Cidade, assim como os demais documentos direcionados ao processo de ordenação e gestão urbana, emitidos pelo Governo Federal (SALES, no prelo).

Outro aspecto relevante que se relaciona com as práticas públicas orientadas para possibilitar o desenvolvimento da rede transporte e questões associadas à mobilidade, refere-se ao desenvolvimento econômico-financeiro do núcleo central desta mesma região, no caso a cidade do Recife, concentrando a oferta de serviços, públicos e privados, além do maior volume de empregos (CBTU, s/d).

Tal questão parece se apresentar ainda mais complexa nos dias de hoje. A partir de dados disponibilizados pelo Censo 2010, o portal de *internet* do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (2012) “aponta que as mudanças na geografia econômica pelas quais o estado de Pernambuco vem passando não impulsionaram significativas mudanças na estrutura social”, entretanto, em relação à RMR o que se observa é um deslocamento da população, anteriormente mais concentrada na cidade principal, neste caso Recife, em direção à periferia.

Também a esta questão relaciona-se a relevância não apenas da RMR, mas especialmente de sua metrópole, Recife, tanto em relação às demais regiões do estado de Pernambuco, quanto em relação a municípios dos estados vizinhos. Este impacto pode ser percebido através do mapa ilustrado na Figura 2, que demonstra a região de influência da RMR em relação a outros municípios da Região Nordeste do Brasil (IBGE, 2007).

De forma aproximada percebe-se, agora através de estudo realizado pela CONDEPE/FIDEM (2012), denominado “Desenvolvimento Regional / Participação Social / Governança Metropolitana”, as mesmas conexões e redes de influência da RMR entre diversos municípios, especialmente do estado de Pernambuco, através do mapa apresentado pela Figura 3.

A partir das informações disponibilizadas nas imagens pode-se observar que a relevância da RMR ultrapassa seus limites políticos, influenciando não apenas outras regiões dentro do mesmo estado, mas também relevância municípios e capitais de estados vizinhos. Neste sentido, considerando o papel do Governo do Estado de Pernambuco, parece necessária a confecção de políticas públicas mais abrangentes, que integrassem melhor as diversas e mais

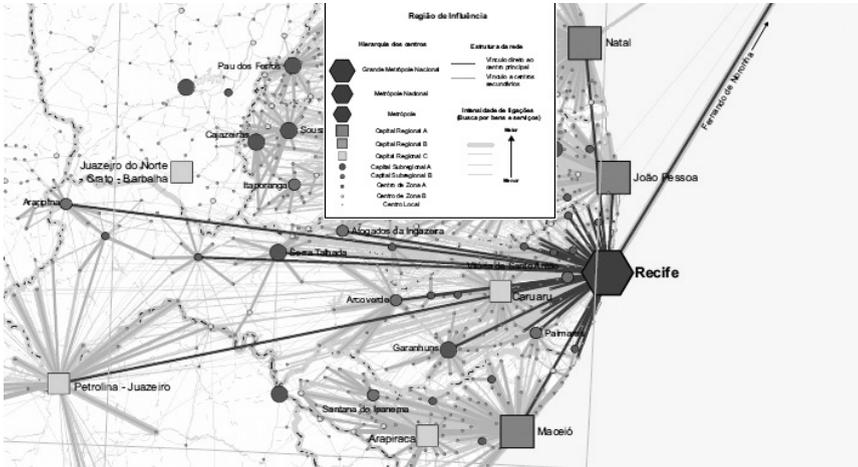


FIGURA 2: Regiões de Influência das Cidades – Região Nordeste.

FONTE: Adaptado de Regiões de Influência das Cidades (REGIC), 2007, Mapa 10 – Recife (PE) – Metrópole (1C). IBGE.

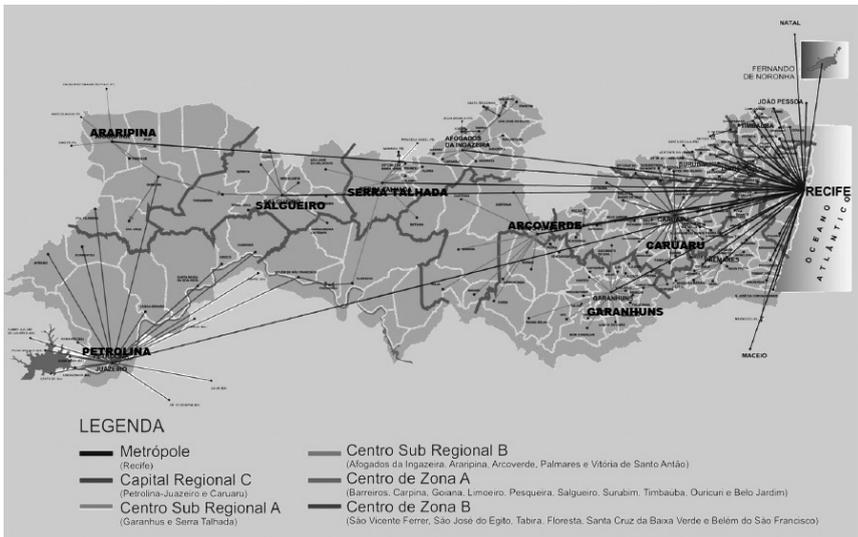


FIGURA 3: Rede de Influência das cidades – Estado de Pernambuco.

FONTE: CONDEPE/FIDEM (2012).

distantes regiões da RMR, possibilitando melhor deslocamento e/ou maior facilidade de acesso a serviços considerados básicos ou fundamentais, e assim, de fato, proporcionar melhores condições de vida à população em geral.

É na conjunção das informações apresentadas que em agosto de 2011 o Governo do Estado de Pernambuco apresenta o Programa Estadual de Mobilidade Urbana, sob a sigla de PROMOB. Tal programa será detalhado no próximo tópico.

4.1.1 O Programa Estadual de Mobilidade Urbana do Governo do Estado de Pernambuco

Anunciado em 10 de agosto de 2011, pelo governador Eduardo Campos, o Programa Estadual de Mobilidade Urbana possui como principal objetivo facilitar o trânsito de pessoas na RMR, de forma ambientalmente sustentável, e se utilizando dos meios de tecnologia da informação disponíveis (CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE, 2011).

No site do Governo do Estado de Pernambuco o direcionamento dado aos benefícios advindos da implantação das ações existentes no PROMOB é mais amplo, agregando também a preocupação de realizar não só o deslocamento de pessoas, mas também de cargas. Outro aspecto acrescentado à fala do Secretário das Cidades, Danilo Cabral, é proporcionar maior conforto e segurança nos deslocamentos realizados na RMR, sejam estes realizados por meios motorizados ou não (PERNAMBUCO, s/d.a).

Deve ser ressaltado, entretanto, que tal programa não se apresenta de forma estática e inflexível, recebendo ajustes na medida em que novas necessidades se apresentam. Neste sentido já observam-se relevantes alterações entre a primeira versão do Programa, publicada em 2011, (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2011) e sua segunda versão, publicada em 2012 (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2012). A tabela abaixo relaciona as duas versões principais do programa, com os referidos valores dos projetos e a origem dos recursos necessários para sua implementação.

TABELA 6: Listagem de projetos por versão do PROMOB.

| Projeto | PROMOB Original (2011) | PROMOB Ajustado (2012) |
|--|------------------------------------|------------------------------------|
| Viadutos da Av. Agamenom Magalhães | R\$ 180 milhões (não especificado) | Não previsto |
| Implantação de um corredor exclusivo de TRO na Avenida Norte Miguel Arraes | R\$ 200 milhões (não especificado) | Não previsto |
| Implantação do Corredor Exclusivo da BR-101 | R\$ 480 milhões (não especificado) | Modificado para implantação de TRO |
| Implantação do Corredor de TRO da BR-101 | Não previsto | R\$ 774 milhões (DNIT/PAC MOB) |
| Passarela do Aeroporto | R\$ 22 milhões (não especificado) | R\$ 23 milhões (Tesouro Estadual) |
| Programa Rios da Gente – Navegabilidade | R\$ 398 milhões (não especificado) | R\$ 289 milhões (PAC MOB) |
| Corredor Exclusivo de TRO Norte/Sul | R\$ 159 milhões (PAC da Copa) | R\$ 181 milhões (PAC da Copa) |
| Corredor Exclusivo de TRO Leste/Oeste | R\$ 165 milhões (PAC da Copa) | R\$ 145 milhões (PAC da Copa) |
| Ramal Cidade da Copa | R\$ 132 milhões (PAC da Copa) | R\$ 131 milhões (PAC da Copa) |
| Terminal de Integração Cosme e Damião | R\$ 17 milhões (PAC da Copa) | Não previsto |
| II Perimetral e Via Metropolitana Norte | Não previsto | R\$ 266 milhões (PAC MOB) |
| Via Metropolitana Sul e contorno Lagoa Olho D'Água | Não previsto | R\$ 2,6 milhões (não especificado) |
| Total | R\$ 1,753 bilhão | R\$ 2,2 bilhões |

FONTE: Autor.

Somente em agosto de 2012 o governo do estado anunciou a criação do Programa PEDALA PE, com investimentos de R\$ 22,4 milhões. Incorporado ao PROMOB, tal programa tem como principal foco incentivar a utilização

de bicicletas como meio de transporte para deslocamentos na RMR, e seu desenvolvimento se dá tanto através da construção de ciclovias (inseridas no projeto dos corredores exclusivos de ônibus), quanto através da instalação de bicicletários em diversos pontos da RMR, possibilitando a utilização do meio de transporte mesmo por quem não o possui (SECRETARIA DAS CIDADES-PERNAMBUCO, 2012).

Apesar de não existir, em nenhum dos documentos pesquisados, qualquer relação direta entre os projetos de mobilidade desenvolvidos pela Prefeitura da Cidade do Recife e o PROMOB, é interessante observar que diversos pontos abordados pelo programa estadual se relacionam com um documento denominado Plano de Mobilidade do Recife, realizado pelo Instituto Pelópidas Silveira, em resposta a uma solicitação da Prefeitura do Recife.

Tal plano foi encaminhado pelo Prefeito do Recife na época, João da Costa Bezerra Filho, para Câmara Municipal do Recife para debate e votação, em 29 de junho de 2011 (SCARPA, 2011). Entre outras questões o Plano de Mobilidade do Recife aponta a necessidade de implantação de faixas exclusivas de transporte coletivo e bicicletas, ações de incentivo à utilização de bicicletas ou deslocamento a pé, como arborização e construção de ciclovias, integração intermodal, a implantação rotas navegáveis, entre outras questões (PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE, 2011). As críticas do projeto se relacionaram a sua abrangência e conseqüentemente aos valores envolvidos, estimados em R\$ 12 bilhões, fazendo com que tal plano perdesse sua relevância política (JC ONLINE, 2011).

De qualquer forma, o PROMOB foi apresentado pelo Governo do Estado de Pernambuco a partir de projetos desenvolvidos pelo próprio corpo técnico do estado, e se traduziria, de acordo com o texto apresentado na página especial sobre mobilidade, dentre os focos estratégicos do estado, como “um dos maiores saltos de qualidade na história do transporte público de passageiros de sua Região Metropolitana” (PERNAMBUCO, s/d.b).

A seguir serão detalhados os projetos que atualmente compõe o PROMOB e seus aspectos centrais, resumidos na Tabela 7.

TABELA 7: Apresentação resumida dos projetos do PROMOB.

| Projeto | Características Gerais |
|--|--|
| Implantação do Corredor de TRO da BR-101 | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão total de 30,7 km - Investimento de R\$ 480 milhões - Total de 35 estações - Início no encontro entre a BR-101 e a PE-15, seguindo até o TI Cajueiro Seco |
| Passarela do Aeroporto | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão de 460 metros - Investimento de R\$ 23 milhões - Interliga o Aeroporto Internacional dos Guararapes ao Terminal Integrado Aeroporto |
| Programa Rios da Gente – Navegabilidade | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão de 24,5 km - Investimento de R\$ 398 milhões - Total de 8 estações, divididas entre a Rota Oeste e a Rota Norte |
| Corredor Exclusivo de TRO Norte/Sul | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão de 37,9 km - Total de 42 estações - Investimento estimado de R\$ 393 milhões - Demanda/dia de 328 mil passageiros - Do TI Igarassu até o TI Joana Bezerra Obs.: Ramal Agamenon Magalhães - Da fábrica do Tacaruna até o TI Joana Bezerra - Extensão de 4,79 km - Investimento de R\$ 242 milhões - Total de 9 estações |
| Corredor Exclusivo de TRO Leste/Oeste | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão total de 12,3 km - Investimento de R\$ 145 milhões - Total de 22 estações - Da Praça do Derby ao TI Camaragibe |
| Ramal Cidade da Copa | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão de 6,3 km - Investimento de R\$ 131 milhões - Inicia-se no TI de Camaragibe, seguindo até a BR-408 (em duplicação) - Paralelo à linha do metrô |
| II Perimetral e Via Metropolitana Norte | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão de 6,1 km - Investimento de R\$ 266 milhões - Reformulação e requalificação viária |

→

| Projeto | Características Gerais |
|--|--|
| Via Metropolitana Sul e contorno Lagoa Olho D'Água | <ul style="list-style-type: none"> - Extensão da Via Leste de 10,9 km - Extensão da Via Oeste de 5,5 km - Investimento para formulação do projeto executivo na ordem de R\$ 2,6 milhões |
| Sistema Cicloviário – Pedala PE | <ul style="list-style-type: none"> - Elaboração de projetos para implantação de ciclovias na extensão dos principais corredores de mobilidade - Extensão de 106,3 km - Investimentos aproximado de R\$ 22 milhões |

FONTE: Adaptado de Programa Estadual de Mobilidade Urbana – PROMOB (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2012)

O PROMOB prevê a implantação de aproximadamente 100km de corredores exclusivos de ônibus, sendo eles o Corredor Norte-Sul, Leste-Oeste e o Ramal de Acesso à Cidade da Copa (incluindo-se aí o Terminal Integrado Cosme e Damião) (PERNAMBUCO, s/d).

A respeito do Corredor Norte-Sul, tal projeto possui previsão de ligar o Terminal Integrado (TI) de Igarassu à Estação do Metrô central do Recife e ao Terminal de Integração (TI) Joana Bezerra, passando pela PE-15, Complexo de Salgadinho, onde será bifurcado e separado em dois corredores. Um voltado para a Estação de Metrô do Recife, passando pela Av. Cruz Cabugá, e outro voltado para o TI Joana Bezerra, passando sobre o restante da Av. Agamenon Magalhães.

O tronco principal deste corredor terá 37,9km de extensão, com 42 estações, a expectativa de demanda de 328 mil passageiros/dia e uma expectativa de investimento no valor de R\$ 393 milhões.

Já o chamado Ramal Agamenon Magalhães possuirá 4,79km, 9 estações, uma expectativa de demanda de 148 mil passageiros, e investimentos no valor de R\$ 242 milhões. A Figura 4 projeta o trajeto a ser realizado pelo Corredor Norte-Sul.



FIGURA 4: Corredor Exclusivo de Ônibus (TRO) Norte-Sul.

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).

Com obras liberadas pela Secretária das Cidades desde 01/12/2011, através da ordem serviços nº 005/2011, e com previsão término em 18 meses, a expectativa é que as obras do Corredor Norte-Sul seriam concluídas até Junho/2013 (COPA TRANSPARENTE, 2014a), entretanto, Alves (2013) observa que somente em dezembro de 2013 três canteiros de obras foram instalados na Av. Agamenon Magalhães, pela Secretaria Estadual das Cidades, com a finalidade de construir as estações de embarque e desembarque de passageiros. Ainda de acordo com a matéria não há prazo definido para término das obras.

Já o Corredor Leste-Oeste tem como principal objetivo conectar o Terminal de Integração de Camaragibe com a Praça do Derby, no centro do Recife, passando pela Av. Caxangá. Terá uma extensão total de 12,3km, com 22 estações e um investimento total de aproximadamente R\$ 145 milhões.

A Figura 5 na página seguinte é uma representação do Corredor Leste/Oeste no mapa.

Outro aspecto relevante em relação a este projeto refere-se a sua complexidade de planejamento e execução. Esta observação está relacionada com o fato de que, além da requalificação das avenidas por onde o TRO

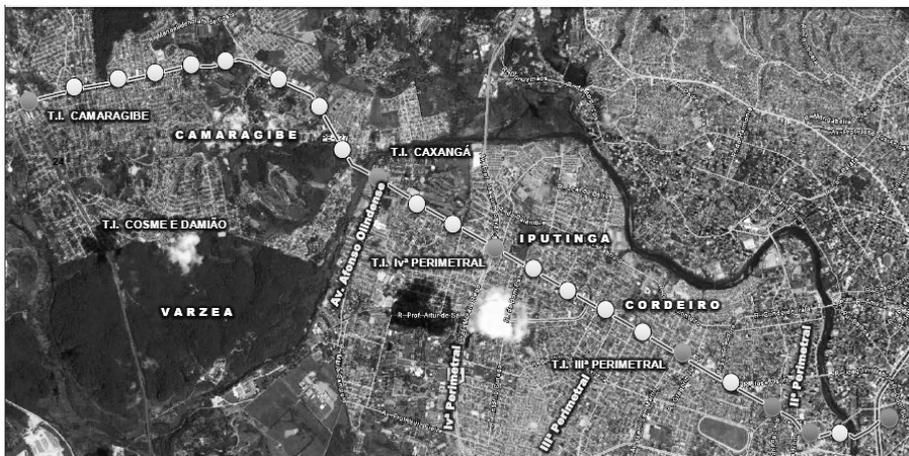


FIGURA 5: Corredor Leste/Oeste.

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).

passará, foram projetados um túnel e dois viadutos. O Túnel da Abolição está sendo construído no entroncamento da Av. Caxangá com as Ruas Benfca e Real da Torre, e tem a finalidade de desviar o tráfego da Rua Real da Torre, auxiliando a fluidez da Av. Caxangá e da Rua Benfca, e, conseqüentemente, do TRO (SOARES, 2012).

Em relação aos viadutos previstos no projeto, o primeiro está sendo construído na entrada do bairro do Engenho do Meio, será exclusivo para o tráfego de ônibus e terá uma estação elevada, com 40 metros de extensão. O segundo viaduto está sendo construído nas proximidades da UPA da Caxangá e será aberta ao tráfego misto (SOARES, 2012).

Da mesma forma que o Corredor Norte-Sul, a conclusão das obras do Corredor Leste-Oeste está atrasada. A previsão já revisada de entrega dos percursos prontos até março de 2013 não será cumprida, entretanto no mês de Abril/14 estão previstos o início dos testes nos dois corredores, mesmo que inacabados (PASSOS, 2014).

No que tange ao Ramal Cidade da Copa, o projeto tem seu início no Terminal de Integração de Camaragibe e segue até a BR-408 (que teve obras para duplicação), com uma extensão total de 6,3km e investimentos na ordem de R\$ 131milhões. Outras questões relevantes a serem observadas em tal projeto é o fato de que o Ramal foi construído paralelamente à linha do metrô, possui corredor exclusivo para tráfego do TRO, além de faixas de rolamento mistas e ciclovia, e a construção de três viadutos e uma ponte sobre o Rio Capibaribe (Figura 6).

Conforme apresentado no portal Copa Transparente (2014b), a justificativa para tal empreendimento se relaciona com as dificuldades de locomoção por automóvel na cidade do Recife, especialmente com o fluxo de pessoas a se deslocar em decorrência da realização de jogos da Copa do Mundo da FIFA 2014. Em decorrência destas questões foi avaliada a necessidade de implantação dos Corredores de Ônibus, do Ramal Cidade da Copa e construção do Terminal Integrado Cosme e Damiano, ou seja, através deste exemplo é possível observar a subserviência de uma política pública aos interesses da Copa do Mundo FIFA 2014, e, conseqüentemente, de capitais privados.



FIGURA 6: Ramal Cidade da Copa e Arena Pernambuco.

FONTE: Secretaria das Cidades/Divulgação (2011).

O Ramal Cidade da Copa apresenta-se como a principal via para acesso ao estádio Arena Pernambuco, já utilizada na realização da Copa das Confederações, em 2013, e onde serão realizados alguns jogos da Copa do Mundo da FIFA 2014 (NE10, s/d). Sobre este aspecto observa-se que o Ramal Cidade da Copa tem papel preponderante relacionado a outro projeto do Governo do Estado de Pernambuco, que não apenas o PROMOB, a Cidade da Copa.

Como observam Souza et al. (2012) o projeto Cidade da Copa fica em posição estratégica, na Zona Oeste da RMR. De acordo com os autores, a escolha pelo local no município em São Lourenço da Mata, entre 11 possibilidades, se deu a partir dos seguintes aspectos:

- O fato do terreno já ser de propriedade do governo;
- Ser uma região carente de investimentos públicos nas últimas décadas;
- A possibilidade de transformar a região em uma nova área de ocupação urbana da RMR.

De acordo com o Portal G1-Pernambuco (2013), o projeto Cidade da Copa prevê a construção, em uma área de 194 hectares, de hotéis, centro de convenções, residências, universidade e escolas, unidades de comércio, cinemas, entre outros serviços comumente urbanos, beneficiando claramente o capital privado, especialmente através das empreiteiras, e construtoras.

A execução do projeto está prevista para ocorrer em 4 etapas, sendo que a primeira etapa, que tinha previsão de entrega até 2014, contaria com um shopping, bares, restaurantes, cinemas, o centro de convenções e um hotel com 300 leitos, além, é claro, do estádio. O Estado se faz presente novamente em tal projeto, pois, para viabilizar investimentos de tal porte, foi necessária a execução de projetos complementares, entre eles obras de mobilidade urbana e a construção de terminais de integração (SOUZA et al., 2012).

No entanto, da primeira etapa, apenas a Arena Pernambuco e a Praça da Celebração foram concluídas. A justificativa do governo é de que a demora em conseguir a desapropriação de algumas residências foi fator preponderante

para o atraso das obras, dando a impressão de que os governantes contavam com o fácil deslocamento da população, mesmo considerando que tais famílias possuíam a posse do terreno que ocupavam, e algumas ali viviam há várias décadas. Ainda sobre este aspecto, Sarmiento (2014), em matéria realizada para Jornal do Comércio, observa que em fevereiro de 2014 os três últimos imóveis que impediam o andamento das obras foram desocupados, apesar do inconformismo das famílias em deixar seus imóveis e do questionamento destes quanto ao valor pago para indenizações e prazo para efetuar tal pagamento.

No total, 107 famílias foram desapropriadas. A retirada dos moradores somente foi possível em decorrência de uma publicação, no Diário Oficial de junho de 2012, de um decreto que tornou algumas áreas do Loteamento Cosme e Damião, no bairro da Várzea, área de utilidade pública para fins de desapropriação (BLOG DE PRIMEIRA, 2012).

Tais questões geram o questionamento sobre a real necessidade de efetuar ações públicas de mobilidade urbana desta natureza em uma área “com baixíssima densidade ocupacional” (SOUZA et al., 2012, p.2) e de que forma os interesses de poderosos atores influenciaram tais investimentos?

No sentido de auxiliar uma melhor compreensão sobre este aspecto faz-se relevante observar matéria especial sobre a participação de Pernambuco na Copa do Mundo de 2014 do portal de notícias NE10 (s/d). O autor observa que “o fato de o estádio estar situado longe do Centro do Recife agradou ao secretário geral da entidade (organizadora do torneio)” (NE10, s/d, grifo nosso), e posteriormente reproduz sua declaração de que “fora da cidade é mais fácil para se adequar ao que necessitamos para a Copa do Mundo, como hospitalidade e instalações de televisão. De certa forma, até prefiro que seja fora da cidade” (NE10, s/d).

Já no que tange à Passarela Aeroporto (Figuras 7 e 8 da página seguinte), o maior objetivo é interligar o Aeroporto Internacional dos Guararapes ao Terminal Integrado Aeroporto. Com uma extensão de 460 metros e investimento total de R\$ 23 milhões, tal projeto se encontra em execução, com

prazo para conclusão previsto para março de 2014, dois meses de atraso em relação ao cronograma inicial.



FIGURA 7: Passarela Aeroporto – visão externa (projeto).

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).



FIGURA 8: Passarela Aeroporto – visão interna (projeto).

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).

De acordo com matéria postada no site do jornal *LeiaJá* no dia 17 de janeiro de 2014, ainda estão pendentes de execução a construção de alguns trechos da passarela na Av. Barão de Souza Leão e na Rua da Linha, com as respectivas cobertura e esquadrias (COSME, 2014).

Deve-se observar também que esta obra se alinha ao conjunto de obras relevantes à infraestrutura para receber os visitantes da Copa do Mundo, a ser realizada em 2014. Tal interpretação se faz pelo fato de não haver (ao menos disponibilizada publicamente) nenhum estudo do Governo do Estado de Pernambuco, ou terceiros contratados pelo governo, que justifique tal investimento, do ponto de vista turístico, além de sua utilização para o evento já citado.

Sobre a requalificação e implantação do Corredor Exclusivo de TRO da BR-101, tal projeto tem início no encontro da BR-101 com a PE-15, sendo concluído no Terminal de Integração de Cajueiro Seco. Sua extensão total é de 33,7km, com 35 estações e um investimento estimado em R\$ 380 milhões. Outro ponto relevante em relação a este projeto refere-se ao fato de que seu projeto já contempla a construção de uma ciclovia (Figura 9).

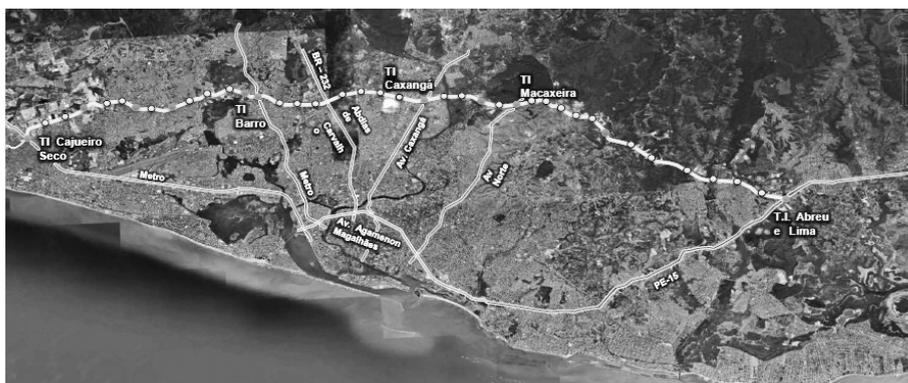


FIGURA 9: Corredor exclusivo BR 101.

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).

Além do TRO, foi publicado pelo portal de notícias G1-PE (2013) que a requalificação da via contará com a construção e alargamento de elevados, viadutos e pontes. Após a realização das obras apresentadas, a manutenção de todo o trecho da BR-101, que atravessa o estado de Pernambuco (aproximadamente 200 km) e atualmente encontra-se sobre controle e manutenção do governo federal, terá sua responsabilidade transferida ao governo estadual (Figura 10).

Do ponto de vista que até então este projeto foi apresentado, tal transferência tende a gerar aumento nas despesas do governo do estado, já que não há previsão de transferência de maior volume de receita do governo federal para compensar tal transferência. Deve-se observar até que ponto, de fato, tal decisão pode se apresentar realmente vantajosa para os moradores e cidadãos da RMR, e do estado de Pernambuco.

Outro fato preocupante refere-se a matéria publicada em janeiro de 2014, pelo Jornal do Comércio, relatando que após realização de licitação para operação em diversos trechos da RMR (inclusive o referido TRO), apenas as mesmas empresas de ônibus que já se encontram estabelecidas na RMR que conseguiram permanecer na disputa.



FIGURA 10: TRO da BR 101.

FONTE: G1-PE (2013).

No que tange à implantação do Corredor de Ônibus da II Perimetral e Via Metropolitana Norte, percebe-se grande investimento público para destinar melhores condições de trânsito de automóveis, ainda que a descrição do projeto aponte para duplicação da via com implantação de faixa exclusiva para ônibus. Tal faixa terá seu início na Av. Beberibe e, apresentando extensão total de 6,1km, terá sua conclusão na PE-15. Com um investimento total de R\$ 266 milhões, o projeto conta também com a implantação de um sistema viário que irá da PE-15 até a PE-001.

Sobre o projeto da Via Metropolitana Norte é importante ressaltar que o mesmo foi idealizado há aproximadamente 30 anos. Seu principal foco é desafogar o trânsito e melhorar a mobilidade para os bairros do município de Paulista (Maria Farinha, Pau Amarelo e Janga) e de Olinda (Rio Doce, Jardim Atlântico e Jardim Fragoso), pelo fato de não ser necessário transitar pelo centro de Olinda e pela Agamenon Magalhães para determinados deslocamentos (PASSOS, 2013b).

Detalhes da obra apontam para ações de grande impacto ambiental no local, com o alargamento do Rio Fragoso, em Olinda, em até 45 metros, com a finalidade de construção de duas marginais ao rio, com aproximadamente 10,5 metros de largura de cada lado, com 3 faixas de rolamento, além de uma faixa exclusiva para transporte coletivo, ciclovia e calçada.

Tal sistema contará ainda com quatro pontes e um viaduto, que se conectará à 2ª perimetral. Para a realização da obra 2.00 famílias serão desapropriadas (PASSOS, 2013b).

De acordo com Freire (2013), suas obras foram iniciadas em setembro do ano passado, com prazo de execução previsto para 30 meses. A autora chama a atenção também para o fato de que a expectativa é de que a obra beneficiará 70 mil motoristas e 60 mil usuários de ônibus, entretanto ciclovia será construída somente em um dos lados da via, na pista oeste.

Na página seguinte, a Figura 11 traz o mapa com o local para realização das obras.



FIGURA 11: Via Metropolitana Norte e IIª Perimetral.

FONTE: NE10 (2013).

O Programa Rios da Gente (navegabilidade) talvez se apresente como o projeto mais inovador em relação aos serviços de transportes já oferecidos na RMR, já que não há oferta de serviço com as mesmas características na região pesquisada, apesar das características geográficas favoráveis.

Tal programa agrega investimentos de R\$ 398 milhões, e terá duas rotas (Oeste e Norte), percorrendo uma extensão total de 24,5 km, com 8 estações (Figura 12).

A Rota Oeste terá extensão total de 11 km e irá da Estação de Metrô do Recife à Estação Apipucos. Já a Rota Norte irá da Estação da Rua do Sol à Estação Tacaruna, e terá 2,9 km de extensão.

O projeto encontra-se atrasado em relação ao cronograma inicial, pois ainda em outubro de 2012 a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente do Ministério Público de Pernambuco (MPPE) recomendou a suspensão do projeto à Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH), sob a justificativa de

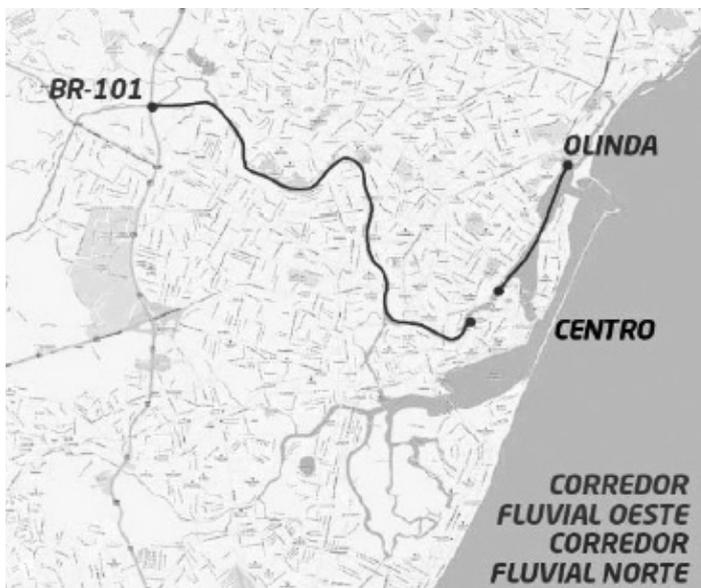


FIGURA 12: Rotas Programa Rio da Gente.

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).

que não havia sido realizado o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/Rima), referente ao projeto (SOARES, 2012).

Somente em setembro de 2013 foi possível a liberação legal das obras para dragagem dos rios e construção das estações, alterando a previsão de entrega da primeira etapa do projeto (construção dos três primeiros terminais) para março de 2014 (ALVES, 2013a).

Ainda de acordo com matéria publicada pelo site Pernambuco.com (2013), seria incluído ao projeto inicial mais uma rota de navegação, a Rota Sul. Este novo ramal fará a ligação entre o Centro da capital pernambucana, na Rua do Sol, até o bairro de Boa Viagem, na Rua da Antônio Falcão, passando pelo Cais José Estelita e pelo bairro do Pina, totalizando um trecho de 8km. A expectativa do governo é de que somente este trecho transporte 7,2 mil pessoas diariamente.

Já em relação ao Sistema Ciclovitário (Programa Pedala PE), no ato de seu lançamento não havia projeto específico direcionado ao estímulo a utilização da bicicleta como meio de transporte, ao menos de acordo com documento emitido pelo Governo do Estado de Pernambuco. De forma geral as ciclovias previstas foram incluídas nos projetos já contemplados pelo PROMOB (especialmente os TRO's e perimetrais), bem como da recuperação de algumas ciclovias já existentes, atingindo um total de 106,3 km de extensão, com investimento aproximado de R\$ 22 milhões.

Lançado em agosto de 2012, o Pedala PE está legalmente amparado pelo Projeto de Lei de implantação da Política de Incentivo ao Uso da Bicicleta (Figura 13). Também fizeram parte do lançamento do programa a assinatura, por parte do governador, de dois decretos estaduais, sendo um voltado para o estabelecimento de parceria entre as prefeituras que compõe a RMR, para a implantação de ciclovias, ciclofaixas e bicicletários municipais, e o outro



FIGURA 13: Projetos para implantação das Ciclovias – Pedala PE.

FONTE: Governo do Estado de Pernambuco (2012).

proporcionando incentivos fiscais para incentivar a instalação de fábricas de bicicletas no Estado de Pernambuco (SECRETARIA DAS CIDADES, 2012).

Com finalidade de concretização do programa, juntamente com o projeto de lei e dos decretos foi aberto edital de licitação para elaboração do Plano Diretor Ciclovitário, que possuía como principal atribuição definir as diretrizes para tal Política de Incentivo ao Uso da Bicicleta (SECRETARIA DAS CIDADES, 2012).

Tal Plano Diretor foi lançado no mês de fevereiro de 2014, a apresenta-se como um estudo aprofundado sobre o sistema de bicicletas, com objetivo de implantar até 590 km de ciclofaixas até 2022 (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2014).

Como forma de incentivar a mudança de hábitos entre os cidadãos da RMR, serão instalados bicicletários nas sete estações do programa de navegabilidade (Programa Rios da Gente), assim como está sendo efetuado nos 25 Terminais de Integração, totalizando um investimento de R\$ 391 mil. Também foram previstas para o programa a instalação de bicicletários em todas as Academias das Cidades, a um custo de R\$ 938 mil (SECRETARIA DAS CIDADES, 2012).

Uma segunda ação do Pedala PE com intuito de facilitar o acesso a bicicletas e popularizar a cultura de utilização deste meio de transporte foi realizado através do Projeto Bike PE. Tal programa, lançado em maio de 2013, tem como maior objetivo realizar a instalação de estações para o aluguel de bicicletas. Inicialmente foram previstas a instalação de 70 estações, em 20 bairros das cidades de Recife, Olinda e Jaboatão dos Guararapes, em parceria com as prefeituras destes municípios, do Banco Itaú e da Serttel (empresa vencedora da licitação para oferta do serviço) (AQUINO, 2013).

O terceiro foco estratégico do programa é a realização de passeios ciclísticos em diferentes pontos da cidade. Já foram realizados três ações do tipo, sempre aos finais de semana e acompanhadas por políticos envolvidos com o PROMOB (o último inclusive contou com a presença do Governador de Pernambuco, Eduardo Campos) e por atrações locais (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2014).

O Programa Pedala PE, de acordo com o discurso do governo, se apresentaria como uma das frentes objetivadas pelo PROMOB, incentivando não somente o uso da bicicleta, mas especialmente chamando atenção para convivência pacífica entre os diferentes modais que compõe o transporte na RMR (ônibus, automóveis, metrô e bicicletas), além da segurança dos ciclistas (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, 2014).

Na fala do entrevistado A, também pode-se perceber tal finalidade quanto ao programa. Na visão do entrevistado os objetivos do programa associam-se com

inserir e ampliar o transporte por bicicleta na matriz dos deslocamentos urbanos, promover sua integração aos transportes coletivos visando reduzir o custo de deslocamento principalmente da população de menor renda, estimular os governos municipais a implantar sistemas cicloviários e conjuntos de ações que garantam a segurança de ciclistas nos deslocamentos urbanos, difundir o conceito de mobilidade urbana sustentável, inserindo os meios de transporte não motorizados no desenho urbano e incentivando seu uso.

Entretanto, a opinião dos usuários e ativistas sobre tal programa não se apresenta da mesma forma. Conforme pode-se averiguar na fala do entrevistado B, abaixo, alguns aspectos propagados como positivos para a mobilidade urbana possuem impacto negativo para a popularização da bicicleta como meio de transporte.

O PROMOB teve seu desenvolvimento baseado para o privilégio do transporte público de passageiros, mas ainda seguindo a lógica de priorização da velocidade ao invés de priorizar as pessoas. Os viadutos construídos em todo o seu percurso dificultam a travessia de pedestres e ciclistas, além dos alargamentos de vias geralmente não contemplar arborização ideal. Nesse sentido, as ações do PROMOB não contemplaram a bicicleta como modal, a não ser na instalação de bicicletários nos terminais integrados de passageiro. As ciclovias previstas nos corredores não foram instaladas ainda (a não ser a perdida ciclovia da Cidade da Copa) e alguns estão ameaçadas de não acontecer.

Os aspectos apontados pelo entrevistado B, em sua opinião, ocasionam impacto menor que o esperado na popularização da bicicleta como meio de transporte. Na visão do entrevistado, seria necessário proporcionar, através das políticas públicas, infraestrutura adequada para tal finalidade, como se dá através do BikePE.

Para que a população entenda a bicicleta como meio de transporte é necessária a **construção de uma infraestrutura adequada que gere segurança quanto ao uso desse modal. (...) O programa ainda associa a bicicleta ao lazer e termina por obliterar seu caráter de modal. Porém, a instalação de bicicletas de aluguel pelo BikePE tem um impacto positivo sobre a cidade, ainda dependente de sua completa instalação.**

Por fim o entrevistado observa que, em sua opinião, o Pedala PE não se apresentaria como prioritário pelo governo, apesar do discurso governamental assim se apresentar. Na percepção do entrevistado o foco do PROMOB ainda está direcionado para o transporte motorizado, de acordo com a fala abaixo

Acredito que a o programa não está no centro do PROMOB porque representa, ainda que de forma pouco efetiva, uma modalidade de transporte não motorizada. Ou seja, o PROMOB se centra no transporte público, que de fato ainda é precário. A falha está no não cumprimento do Plano Nacional de Mobilidade Urbana que determina a prioridade dos modais não motorizados sobre os motorizados e dos coletivos sobre os motorizados individuais.

Outra crítica a ser observa a respeito do Pedala PE se relaciona tanto com a atual estrutura cicloviária, quanto àquela que está prevista para implantação. É o fato das ciclovias não serem conectadas, sendo necessário ao ciclista transitar entre carros, ônibus e caminhões, ou seja, como afirma a matéria de Melo (2009), ao JC Online, “as ciclovias não ligam nada a lugar nenhum”. Sobre esta questão, o entrevistado A enfatiza somente a implantação das ciclovias e dos bicicletários em TIs e nas estações do Programa Rios da Gente, sem realizar consideração sobre a questão.

O Pedala PE está construindo mais de 100 km de ciclovias na Região Metropolitana, nos Projetos dos Corredores Exclusivos de TRO (Transporte Rápido de Ônibus) dos eixos Norte/Sul (Que corta cinco municípios - Abreu e Lima, Igarassu, Paulista, Olinda e Recife), Leste/Oeste (Recife e Camaragibe) e Ramal de Acesso à Cidade da Copa, que estão em construção (São Lourenço e Camaragibe). Também estamos implantando bicicletários em todos os Terminais Integrados de Ônibus, incentivando a integração entre todos os modais de transporte. Todas as Estações Fluviais do Programa Rios da Gente, de Navegação sobre o Rio Capibaribe, também vão contar com bicicletários.

Outro projeto relacionado ao PROMOB é a Via Metropolitana Sul e o contorno da Lagoa Olho D'Água, também chamado de projeto de urbanização da Lagoa Olho D'Água, localizada em Jaboatão dos Guararapes (Figura 14). Tal projeto está sendo elaborado e executado diretamente pelo Governo do Estado de Pernambuco, sem participação da Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes (JC ONLINE, 2013b).

O projeto, inicialmente orçado em aproximadamente R\$ 2,7 milhões (não há como saber o valor exato, pois foi utilizado pelo estado o Regime Diferenciado de Contratação – RDC)³, prevê a construção da Via Metropolitana Sul, com extensão de 10,9 km na Via Leste e 5,5 km na Via Oeste (Figura 14). Estas vias realizarão a ligação entre a Estrada de Curcurana e o Canal do Setúbal. A expectativa é de remover de 20 a 30 mil pessoas, residentes da região (JC ONLINE, 2013b).

De acordo com Rocha (2013), o projeto estaria estimado em R\$ 350 milhões, e, na prática realizaria uma ligação entre a Praia do Paiva e a BR-101, nas proximidades do Terminal de Integração de Cajueiro Seco. Ainda também de acordo com o autor, até então o governo ainda não havia decidido por onde iniciar as obras, se pela BR-101, por Barra de Jangada, ou mesmo pela revitalização da Lagoa.

Também Notaro (2013) aponta para um orçamento de R\$ 350 milhões para tal investimento, sem entrar em maiores detalhes a seu respeito. De acordo

3 Disponível em: <http://www.pac.gov.br/obra/47916>. Acesso em 24/02/2014.

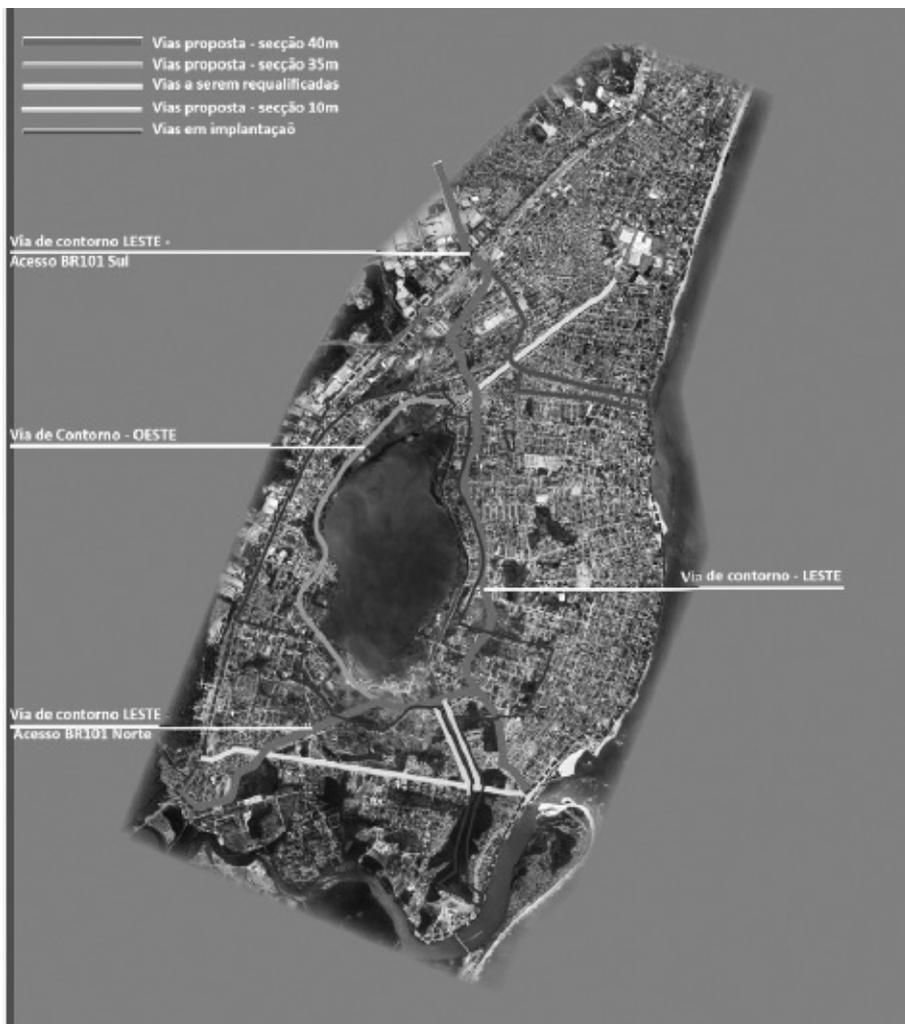


FIGURA 14: Rota Via Metropolitana Sul e contorno da Lagoa Olho D'Água.

FONTE: PROMOB – Governo do Estado de Pernambuco (2012).

com a autora, o governo estadual havia conseguido liberação de somente R\$ 150 milhões, o que colocava em dúvida o tempo estimado para realização da obra, pela necessidade de captação de recursos de outras origens.

A partir da Figura 15 apresentada abaixo, publicada no *Jornal Gazeta Nossa* (ROCHA, 2013), é possível identificar que o projeto da Via Metropolitana Sul apresentar-se-ia como uma via de ligação entre a Estrada da Batalha (e conseqüentemente o Aeroporto Internacional dos Guararapes) e SUAPE, intermediada pela Ponte do Paiva e Rota dos Coqueiros. A questão a ser observada relaciona-se ao fato de que toda a rota seria prevista para tráfego de veículos particulares, não contando com o transporte coletivo, tendo inclusive pedágios, já que parte do trajeto foi construído a partir de uma Parceria Público Privada (PPP) entre o estado e a Odebrecht.

Outro aspecto dever ser ressaltado sobre o projeto da Via Metropolitana Sul e sua conexão à Ponte do Paiva refere-se ao fato de a mesma empresa estar investindo aproximadamente R\$ 2 bilhões na chamada Reserva do Paiva, um bairro projetado para receber hotéis de alto padrão, campo de golfe, opções de lazer de alto luxo, shoppings, empresariais, entre outros estabelecimentos (SECRETARIA DO GOVERNO – SEGOV, s/d).

Outra crítica ao projeto refere-se à percepção dos gestores do município de Jaboatão dos Guararapes e dos moradores locais do distanciamento do



FIGURA 15: Rota Via Metropolitana Sul e suas conexões.

FONTE: *Gazeta Nossa* 156 (2013).

Governo do Estado de Pernambuco nas decisões a respeito do projeto. De acordo com matéria publicada pelo JC Online (2013a), uma das preocupações em relação ao projeto relaciona-se com os pescadores que trabalham na Lagoa.

De acordo com matéria publicada pelo jornal Diário de Pernambuco, Silva (2013) também observa que, apesar de fazer parte da história de 34 mil pessoas, a Lagoa apresenta-se marcada pela ocupação desordenada, sem saneamento básico, coleta de lixo e oferta precária de serviços públicos para a comunidade.

O projeto de revitalização da Lagoa, apresentado pelo Estado, possui foco também no potencial turístico e econômico do local. Neste sentido, ainda de acordo com Silva (2013), tal plano seria orientado para urbanização da área.

Entretanto, deve-se observar que, os possíveis ganhos proporcionados pelas transformações, ao menos integralmente, não deverão beneficiar a comunidade local, que anteriormente sofria com a falta de estrutura para sobrevivência e foi parcialmente removida para áreas mais distantes. A este respeito vale salientar o protesto realizado pelos (ainda) moradores, em outubro de 2013, sobre o impasse a respeito das desapropriações e mesmo da impossibilidade de implantar o projeto previsto para a Lagoa (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2013).

4.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS POR CATEGORIA

Após a contextualização sobre os projetos inseridos no PROMOB, que atende ao segundo objetivo específico, nesta seção serão apresentadas as análises dos documentos e informações obtidos no levantamento documental, com a finalidade de identificar a perspectiva de desenvolvimento subjacente a cada um dos projetos inseridos no PROMOB.

A partir do discurso do Governo do Estado de Pernambuco, o PROMOB se apresenta como uma “revolução nos transportes urbanos”, “um conjunto de obras como nunca foi visto em nosso Estado” e como uma “ação inovadora”

(PERNAMBUCO, s/d.a). Ainda de acordo com o texto, entrariam em uma nova era, tanto o transporte público quanto o tratamento dado ao fluxo de veículos, guiando a RMR para o futuro.

Destaca-se também neste texto, que além dos benefícios em mobilidade urbana, as ações vinculadas ao PROMOB proporcionarão emprego e renda para milhares de pessoas (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, s/d.a).

Na página especial sobre Mobilidade, no endereço eletrônico do Governo do Estado de Pernambuco, é afirmado que “Pernambuco vai dar um dos maiores saltos de qualidade na história do transporte público de passageiros da sua Região Metropolitana” (GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, s/d.b).

Já na apresentação do referido Plano na Câmara Municipal do Recife, faz-se referência ao fato de que “o plano visa a realização de obras de intervenção viárias para promover a melhoria da mobilidade urbana como também a inclusão das populações que não têm acesso ao transporte público”. Outro ponto ressaltado pela matéria refere-se aos corredores exclusivos de ônibus e ao fato de que “as obras nesses corredores contemplam a requalificação viária, construção de elevados, viadutos, túneis e estações” (CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE, 2011).

Observa-se também grande expectativa, e até mesmo êxtase, em matéria jornalística publicada no Jornal do Comércio (2011), onde as ações previstas pelo PROMOB são reverenciadas como a implantação do “trânsito do futuro” da RMR.

Para avaliação destas perspectivas, foi necessário realizar uma análise detalhada a respeito de cada um dos projetos associados ao PROMOB. Tal realização possibilitou o desenvolvimento de categorias associadas ao planejamento e impacto das referidas ações sobre diversos aspectos, na Região Metropolitana do Recife, que serão objeto de detalhamento no tópico seguinte.

4.2.1 Necessidade de obra de grande porte

Praticamente todos os projetos associados ao PROMOB apresentam-se associados a esta categoria, fato que possui grande impacto sobre o valor dos projetos e no tempo de execução dos mesmos.

Ainda assim, mesmo o Programa Pedala PE, único a não possuir obras desta natureza, está diretamente associado às obras de grande porte, já que boa parte dos 106 km de ciclovia proporcionados pelo PROMOB são originários da construção dos TRO's e perimetrais contemplados em outras ações do Programa.

Parece relevante efetuar maior detalhamento a respeito das principais e maiores obras realizadas nos diferentes projetos previstos no PROMOB. A tabela 8 apresenta tais informações reunidas especificamente sobre esta questão.

TABELA 8: Relação de obras de grande porte por projeto.

| Projeto | Obras de grande porte |
|---|--|
| Programa Rios da Gente | Construção de 8 estações |
| Passarela Aeroporto | Construção de uma passarela suspensa, com quase 500 metros |
| Corredor Norte-Sul | Construção de 42 estações e pista elevada |
| Corredor Norte-Sul – Ramal Agamenon Magalhães | Construção de 09 estações e pista elevada |
| Corredor Leste-Oeste | Construção de 22 estações, dois viadutos e um túnel |
| Corredor BR-101 | Requalificação de 30 km da via e construção de 45 estações |
| Ramal Cidade da Copa | Construção de uma ponte e três viadutos, considerados “obras de arte” no programa do governo |
| II Perimetral e via Metropolitana Norte | Alargamento do Rio Fragoso em até 30 metros para construção da via. |
| Via Metropolitana Sul e contorno da Lagoa Olho D'Água | Revitalização da Lagoa Olho D'Água e construção de aproximadamente 17 km de via |

FONTE: Autor.

Um aspecto que chama a atenção em relação ao número de obras e construções sendo efetuadas (e a serem) para o PROMOB refere-se ao fato de que os maiores financiadores declarados das campanhas eleitorais de políticos no Brasil são empreiteiras (ROSSI; BRAMATTI, 2012). De acordo com os autores, estas organizações representam 60% dos maiores financiadores privados de campanhas políticas no país.

De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para as eleições de 2006, construtoras e empreiteiras doaram para a campanha do então candidato Eduardo Campos R\$ 420 mil. Esta não representa a maior quantia doada por particulares, entretanto representam valor médio por doação de R\$ 105 mil.

Entretanto, a partir de dados do mesmo relatório do TSE, agora a respeito das eleições de 2010, o montante doado por construtoras e empreiteiras aumentou para quase R\$ 2,4 milhões, com valor médio por doação de aproximadamente R\$ 265 mil. Para o Partido Socialista Brasileiro (PSB), ao qual o candidato e atual governado é filiado, foram doados R\$ 910 mil para as eleições de 2010, em nome de construtoras e empreiteiras.

Inclusive pela forma como estas ações são apresentadas nos sites do governo, a realização destas obras parece apresentar-se como o foco e objetivo principal do Governo do Estado de Pernambuco para a mobilidade na RMR, impactando diretamente em diversas outras categorias estabelecidas.

4.2.2 Priorização do transporte coletivo

Neste sentido parece inegável apontar que a construção dos TRO's e requalificação e implantação de corredores exclusivos para ônibus, assim como o Programa Rios da Gente, se apresentam em consonância com tal definição.

Ainda que existam críticas a tais ações (apresentadas em outras categorias), sua finalidade maior é facilitar a operação de modais de transporte coletivo, ganhando em conforto e agilidade.

Faz-se necessário observar, entretanto, que alguns programas defendidos como ações de priorização do transporte coletivo, na verdade, possuem destinação maior de recursos (espaço, investimento, propaganda, entre outros) para a priorização do transporte individual, como será abordado no próximo tópico.

4.2.3 Priorização do transporte individual

A partir da conceituação efetuada a respeito da categoria, pode-se compreender melhor porque tal classificação está associada ao Programa Pedala PE.

Ainda assim, como observado anteriormente, alguns pontos voltados para implantação deste programa não estariam ajustados à utilização da bicicleta como meio de transporte, e ainda reforçariam a prioritária utilização do automóvel como meio de transporte individual. Neste sentido, a partir da fala do entrevistado B observa-se ainda a necessidade de maior debate sobre as ações do governo voltadas para utilização da bicicleta como meio de transporte, através de maior e melhor planejamento.

O programa deve incluir uma **rediscussão da prioridade dos carros nas vias**, bem como **incorporar políticas que efetivamente pensem o sistema ciclovitário em função da necessidade dos ciclistas e não tentar adaptá-lo às condições impostas pelo modelo de urbanismo centrado no carro**. Isto é, deve-se atentar para necessidades de deslocamento dos modais prioritários, como a **necessidade de caminhos mais curtos e arborização ao longo dos percursos**, no entanto, coloca o ciclista para dentro de uma lógica de grandes deslocamentos em locais áridos que acabam por desestimular o modal. O principal está na **real mudança de atitude, priorizando o modal não motorizado desde o primeiro passo**, visando suas necessidades, para aí sim, começar o planejamento para os demais.

Outros projetos parecem se relacionar com a denominação desta categoria, como é o caso do Ramal Cidade da Copa, da Via Metropolitana Sul e contorno

Lagoa Olho D'Água, assim como a da Via Metropolitana Norte e requalificação da II Perimetral, na medida em que apresentam maior direcionamento de recursos aos modais de transporte individual (especialmente ao automóvel), mesmo que, no texto da comunicação se dê maior destaque aos investimentos em transporte coletivo.

Em relação ao Ramal Cidade da Copa observa-se que, mesmo contemplando a construção de um corredor para TRO e uma ciclovia, através das imagens do projeto parece haver maior destinação do espaço construído para os automóveis. Outro aspecto que se relaciona com esta questão refere-se à duplicação da BR-408, onde não está prevista a implantação de corredores exclusivos para ônibus.

Caso parecido se apresenta a respeito do projeto da Via Metropolitana Norte e requalificação da II Perimetral. Apesar de estar previsto no projeto de construção da via uma faixa para TRO em cada lado, ao mesmo tempo serão construídas duas faixas de rolagem para carros de cada lado, além do fato de que a via se conectará às rodovias PE-15 e PE-01, vias onde não há previsão para instalação de corredor exclusivo para ônibus. Ainda de acordo com a expectativa do governo, devem ser beneficiados 70 mil motoristas por dia, enquanto que o número de usuários de ônibus esperados apresentar-se-ia menor em 10 mil pessoas.

O caso mais radical possivelmente se relacione ao da Via Metropolitana Sul. Mesmo ainda não havendo um projeto definitivo, observa-se que em nenhuma das vias a serem conectadas por este projeto existe proposta para implantação de corredores exclusivos de ônibus, o que nos leva a conjecturar que sua finalidade maior será associada à utilização de automóveis. Outra informação que corrobora com esta questão refere-se à conexão da Via Metropolitana Sul à Ponte do Paiva, via com cobrança de pedágio, onde até o momento não se apresenta como local de passagem de opções de transporte coletivo.

4.2.4 Gerido pelo capital privado

Esta categoria se relaciona com um dos aspectos mais relevantes associados aos projetos do PROMOB. Chama-se atenção para o fato de que a implantação de corredores de ônibus e do programa de navegabilidade, bem como o aluguel de bicicletas possuem tarifas que visam a obtenção de lucro, diferentemente da malha do metrô disponível hoje na RMR, como observa Soares (2014), ainda administrada pela CBTU, e por isso mesmo, tendo uma parcela de 70% de sua tarifa subsidiada pelo Governo Federal. A Tabela 09 relaciona as principais tarifas aplicadas na RMR atualmente.

TABELA 9: Tarifas transporte coletivo atual – RMR.

| Classificação | Tarifa comum | Tarifa reduzida (domingos) |
|---------------|--------------|----------------------------|
| Anel A | 2,15 | 1,10 |
| Anel B | 3,35 | 1,70 |
| Anel D | 2,65 | 1,10 |
| Anel G | 1,40 | 1,10 |
| Metrô | 1,60 | Não aplicável |

FONTE: Consórcio de Transportes Grande Recife.

Ainda sobre este aspecto, Nascimento (2013) aponta que entre julho 1994 e maio de 2013 a inflação do transporte público foi quase 100% superior à inflação oficial (647,21% x 332,33%), o que traz impacto direto para os usuários.

Deve ser ressaltado, entretanto que, o fato de alguns projetos do PROMOB possibilitarem a integração entre modais pode minimizar a questão dos custos, já que poder-se-ia utilizar diversos meios de transporte com apenas uma passagem.

hospitais da região central da cidade, entretanto seu acesso ainda precisaria ser complementado por viagem de ônibus ou carro.

Já em relação ao Ramal da Copa, há de ressaltar que o mesmo foi construído em área isolada do centro urbano, e parece possuir como único objetivo atender ao deslocamento de pessoas para os jogos e eventos realizados na Arena Pernambuco, sem de fato, contribuir efetivamente para melhoria da mobilidade urbana em locais onde esta poderia ser considerada crítica.

Deve-se ressaltar também que os projetos dos Corredores Exclusivos de TRO Norte-Sul e Leste-Oeste também foram inseridos sob tal classificação. Este fato se deve pela importância que ambos possuem para o deslocamento de pessoas.

4.2.6 Mobilidade alternativa

Relacionam-se a esta definição tanto o Programa Pedala PE quanto o Programa Rios da Gente.

Em relação ao Programa Rios da Gente, parece até mesmo natural que se idealize, em uma região cortada por tantos rios, algum projeto que possibilite o deslocamento através da navegação, entretanto, até o momento esta somente era utilizada para fins turísticos.

Entretanto sobre o Projeto Pedala PE, observa-se que não chega a ser exatamente uma novidade que as pessoas utilizem bicicletas como meio de transporte, entretanto até então eles não haviam sido inseridas formalmente em programas de mobilidade urbana da RMR.

Tal formalização pode ter forte impacto para a mudança cultural sobre a utilização das vias públicas e as novas formas de interação entre os modais. Como pode-se observar na fala do entrevistado A, abaixo, explicitamente é um dos objetivos do Pedala PE.

Inserir e ampliar o transporte por bicicleta na matriz dos deslocamentos urbanos, promover sua integração aos transportes coletivos visando reduzir o custo de deslocamento principalmente da população de

menor renda, estimular os governos municipais a implantar sistemas cicloviários e conjuntos de ações que garantam a segurança de ciclistas nos deslocamentos urbanos, difundir o conceito de mobilidade urbana sustentável, inserindo os meios de transporte não motorizados no desenho urbano e incentivando seu uso.

4.2.7 Integração entre modais

É importante salientar também que esta categoria se apresenta como um dos principais objetivos, ao menos no discurso do governo, das ações inseridas no PROMOB. A partir dos documentos analisados, dois projetos apresentam esta categoria de forma ineficiente, o Programa Rios da Gente e o Pedala PE.

Em relação ao programa de navegabilidade, apesar de lhe ser atribuída à possibilidade de integração com a Estação de Metrô do Recife, e desta forma com os demais modais de transporte, ainda não está totalmente claro como esta poderá acontecer com as demais estações do programa.

Já em relação ao Pedala PE, parece que a principal forma de integração se relaciona com a instalação dos bicicletários nos Terminais de Integração. Entretanto a instalação das estações para aluguel de bicicletas próximas aos mesmos terminais e estações do metrô (e futuramente das estações do Programa Rios da Gente) pode viabilizar maior integração deste meio de transporte.

4.2.8 Remoção da população local

A partir da conceituação apresentada para a categoria, associam-se propriamente a ela os projetos do ramal da Cidade da Copa, o da Via Metropolitana Sul e contorno da Lagoa Olho D'Água e implantação do corredor de ônibus da II Perimetral (Olinda) e Via Metropolitana Norte.

Não é possível dizer que o processo de desapropriação das 107 famílias, para construção do Ramal da Cidade da Copa, tenha ocorrido como os governantes devem ter previsto, mesmo com a publicação do decreto que transformou

algumas áreas da região em utilidade pública para fins de desapropriação. Como observado por Sarmento (2014) foram meses de disputas judiciais, conflitos com a população residente, demora no pagamento das indenizações. De forma geral, parece não haver concordância destas pessoas em relação à sua saída obrigatória.

Ainda de acordo com o autor, a retirada das pessoas e destruição das moradias deixou, na maior parte da população, um sentimento de revolta e insatisfação em relação aos governantes (SARMENTO, 2014).

Tratado como projeto de urbanização pelo JC Online (2013), o projeto da Via Metropolitana Sul e contorno da Lagoa do Olho D'Água tem encontrado as mesmas dificuldades para deslocamento da população ribeirinha, com o agravante que a própria prefeitura de Jaboatão dos Guararapes (município onde se encontra a lagoa) se apresenta contrária às decisões tomadas pelo governo do estado. Ainda de acordo com a matéria, a expectativa do governo é de deslocar de 20 a 30 mil pessoas.

Sobre o mesmo projeto, o Ministério Público de Pernambuco, através da Promotora de Justiça Isabela Carneiro Leão, observa que a retirada dos moradores do entorno da Lagoa Olho D'Água estaria sendo realizado de forma desordenada e sem critérios claros. Ainda de acordo com o exposto, os funcionários da Companhia de Habitação de Pernambuco (CEHAB) estariam ordenando a saída dos moradores sem qualquer documento que fundamenta tal orientação (Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG, 2013).

A matéria ainda destaca que a retirada dos moradores estaria ocorrendo sem que o processo de desapropriação fosse aprovado, e que o deslocamento para os residenciais construídos pelo Governo de Pernambuco estaria ocorrendo de forma espontânea pelos moradores.

Ainda de acordo com matérias apresentadas pelos jornais FOLHAPE.COM.BR (JULIÃO, 2013) e JC Online (2013a), foi realizado em 14 de agosto de 2013, pelos moradores das comunidades a podem ser desapropriados, um protesto na BR-101 Sul, fechando a via com a queima de pneus.

No dia 25 de outubro de 2013, uma semana depois da audiência pública realizada na Câmara de Vereadores de Jaboatão dos Guararapes, ocorreu nova manifestação. O motivo seria a ausência dos representantes da Cehab (Companhia Estadual de Habitação e Obras), responsáveis pelo suporte e realocação dos moradores desalojados para realização das obras, denominadas pelo governo, de revitalização da lagoa, na audiência pública (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2013).

4.2.9 Impacto ambiental negativo

As questões ambientais e sua legislação parecem não ter sido consideradas pelo Governo do Estado de Pernambuco no planejamento e execução dos projetos associados ao PROMOB. Esta afirmação relaciona-se com mais diretamente com os Corredores Exclusivos de TRO Norte-Sul e Leste-Oeste, o Programa Rios da Gente, Ramal da Cidade da Copa e Via Metropolitana Norte.

Os principais impactos ambientais negativos relacionados à implantação dos Corredores Exclusivos de TRO, não se relacionam apenas com o aumento do número de ônibus, emissores de monóxido de carbono (fato que poderia ser compensado com a diminuição do número de carros nas ruas), mas especialmente pelo local onde estão sendo construídos os corredores, os canteiros centrais das avenidas por onde passam.

Sobre este aspecto Alves (2013b) observa que três entidades ambientalistas haviam encaminhado, em novembro de 2013, ofício ao Centro de Apoio Operacional da Promotoria de Meio Ambiente do Ministério Público de Pernambuco, solicitando maiores esclarecimentos sobre a derrubada de árvores e palmeiras para implantação dos corredores expressos.

Conforme pode-se observar na sequência de fotos abaixo, realizadas na Av. Caxangá (TRO Leste-Oeste), a necessidade de construção das vias, voltadas ao transporte coletivo, demandam a retirada das árvores do canteiro central da via, o que ocasiona impacto ambiental negativo para a região.



FIGURA 17: Corredor Exclusivo de Ônibus Leste-Oeste.

FONTE: Autor (2014).

O negativo impacto ambiental também pode ser percebido no projeto Ramal Cidade da Copa. A própria construção da via, em Área de Preservação Ambiental (às margens do Rio Capibaribe) já seria motivo para que tal projeto fosse assim classificado, entretanto, ele se apresenta ainda como uma das bases para constituição da Cidade da Copa, que de acordo com as imagens da Figura 18, substituirá, até 2025 áreas de Mata Atlântica por residenciais, empresariais, escolas, hotéis e centros de convenções (SOUZA et al., 2012).



FIGURA 18: Comparativo região do entorno da Arena Pernambuco (projeto Cidade da Copa) e atual.

FONTE: Adaptado Google Map e Secretaria Extraordinária da Copa de 2014-PE (2014).

Serão também detalhadas as questões que ocasionam impacto negativo sobre o ambiente da Via Metropolitana Norte. Tal projeto impacta de duas formas sobre o ambiente onde será construído; a primeira com o alargamento do leito do Rio Frágoso para algo entre 35 e 45 metros (atualmente este possui 12 metros – margens indicadas pelo contorno na Figura 19), e a segunda, e talvez mais grave, o fato de transformar um ambiente natural em local de passagem de carros, ônibus e caminhões, o que gera maior poluição ao ambiente.



FIGURA 19: Imagem atual do Rio Frágoso, Olinda-PE.

FONTE: Google Maps (2014).



FIGURA 20: Figura esquemática Via Metropolitana Norte.

FONTE: Secretaria das Cidades, in Passos (2013).

Pode-se observar, através da comparação entre as imagens anteriores, o relevante impacto que a construção da referida via trará para o ambiente local, não apenas representado pelo alargamento das margens do rio (em até 40 metros), mas inclusive pelas comunidades instaladas em suas margens, e que porventura tenham o rio como meio de subsistência.

Também o Programa Rios da Gente apresenta-se como um dos projetos do PROMOB com impacto ambiental negativo. Tal questão pode ser avaliada de duas maneiras. Uma refere-se ao possível impacto negativo da utilização do sistema de transporte, através do motor a combustão das embarcações e também do comportamento dos usuários.

O outro aspecto, mais evidente, relaciona-se com o processo de construção das estações e da dragagem do Rio Capibaribe. Como já observado em tópico anterior, a atraso na realização do projeto relaciona-se justamente com a falta de documentação e realização de procedimentos direcionados à questão ambiental.

Da forma aproximada o projeto de revitalização da Lagoa Olho D'Água enfrenta problemas legais relacionados à questão ambiental. De acordo

notícia publicada no portal do CNPG (2013) na *internet*, a Promotora de Justiça Isabela Carneiro Leão (do Ministério Público de Pernambuco), teria expedido recomendação à Secretaria Estadual das Cidades no sentido de suspender, bem como a se abster, de praticar quaisquer atos que viabilize tanto as obras do contorno da Lagoa Olho D'Água, bem como da Via Metropolitana Sul.

4.2.10 Especulação imobiliária

Sobre esta categoria, apesar de ainda existirem poucas evidências sobre tal impacto nos documentos analisados pode-se supor que especialmente projetos como a Via Metropolitana Norte, Via Metropolitana Sul e Lagoa do Olho D'Água e Ramal Cidade da Copa possuem tal perspectiva futura.

Especificamente a respeito da Via Metropolitana Sul e contorno da Lagoa Olho D'Água este impacto já pode ser percebido pela reportagem publicada no JC Online (2012). De acordo com a matéria o grupo Habiserve anunciou em julho de 2012 um investimento de R\$ 600 milhões em um empreendimento imobiliário de grandes proporções (complexo residencial, empresarial e comercial).

O empreendimento denominado Abbis Nova Barra será composto por 5 torres residenciais de 30 andares cada (totalizando 1.200 apartamentos), duas torres divididas entre flat e empresarial e um shopping. Ainda de acordo com a reportagem a expectativa da construtora é que cada apartamento, com aproximadamente 70 m², seja vendido algum valor em torno de R\$ 420 mil (R\$ 6 mil/m²).

Também o Grupo Queiroz Galvão possui investimentos recentes no bairro. De acordo com matéria publicada em sua página de internet, o grupo pretende erguer duas torres no bairro, com estimativa de valor de venda de R\$ 5.500 m² (QUEIROZ GALVÃO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO, 2012).



FIGURA 21: Novos empreendimentos Barra de Jangada.

FONTE: JCOonline (2012).

Apenas para efeito de comparação, tal valor estaria bem próximo ao constatado no índice FIPE-ZAP, de janeiro de 2014, nos bairros de Casa Forte (R\$ 5.840) e do Pina (R\$ 5.810), e até superior a bairros tradicionais do Recife, como Espinheiro (5.546), Aflitos (R\$ 4.416) e do Poço da Panela (R\$ 5.629).

Como observado no capítulo sobre o referencial teórico a especulação imobiliária, e conseqüente valorização dos imóveis, pode se apresentar como uma das principais causas de segregação espacial e deslocamento da população carente para novas áreas, mais distantes e tão carentes de serviços quanto as áreas anteriormente ocupadas. Não foram apresentadas análises e projetos governamentais voltados para este tema ou impacto.

4.2.11 Opção não poluente

A única ação do PROMOB que se relaciona com este conceito é o Sistema Ciclovitário – Pedala PE, já que tal programa possui como principal objetivo popularizar o uso da bicicleta como meio de transporte entre a população.

Quanto aos demais programas, todos se relacionam, em maior ou menor grau, com opções de deslocamento através de veículos motorizados a base de combustíveis fósseis. Sobre este aspecto, chama a atenção o fato de não haver

entre os projetos, uma proposta para expansão do metrô ou a instalação dos chamados Veículos Leves sobre Trilhos (VLTs).

4.3 UMA ANÁLISE SOBRE AS DIMENSÕES DE DESENVOLVIMENTO SUBJACENTE AOS PROJETOS DO PROMOB

Após a apresentação e definição de cada uma das categorias, parece fazer sentido relacionar as referidas categorias às diferentes dimensões a respeito do desenvolvimento. Tal relação será amparada por afinidade entre as definições dadas às categorias nesta pesquisa e os conceitos sobre desenvolvimento abordados no capítulo sobre o referencial teórico. Com base nesta relação, apresentamos a Figura 22 abaixo.

Sobre o esquema acima é importante ressaltar que o entendimento a respeito de Modelo Tradicional de Desenvolvimento se relaciona com as premissas defendidas pelos ideais de progresso, expansão territorial e, principalmente, crescimento econômico-financeiro, defendidos inicialmente

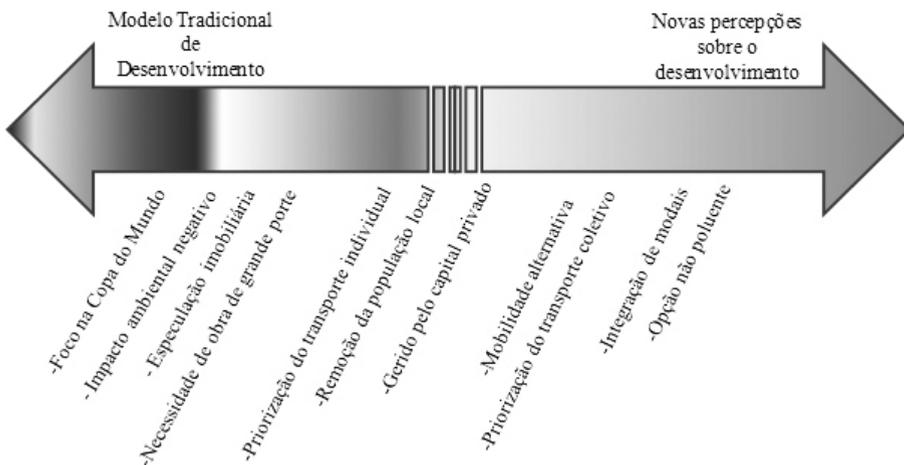


FIGURA 22: Relação entre as categorias criadas e as dimensões de desenvolvimento.

FONTE: Autor.

pelo ideal Moderno, entre os séculos XVII e XIX, e posteriormente adaptado pelos teóricos do desenvolvimento, a partir do início do século XX.

Já o entendimento sobre as Novas Percepções sobre o Desenvolvimento relaciona-se com as críticas ao modelo tradicional, fortemente direcionado pelo viés econômico. Tal perspectiva se alinha com a dimensão de que o desenvolvimento deve ser proporcionar à coletividade um bem-estar maior, apoiado também nas dimensões social, política, ambiental e humana, entre outras.

Sobre esta perspectiva também recaem o entendimento de que desenvolvimento e modernização não se apresentam como sinônimos (HERMET, 2002). Além disso, estas novas percepções estão associadas à necessidade de olhares e dimensões muito mais amplas e complexas a respeito do desenvolvimento (DOS SANTOS, 2000). Por fim, vale ressaltar que esta renovação conceitual sobre a percepção tradicional de desenvolvimento se apresentaria como decorrência (e possivelmente necessidade) de uma resignificação, a partir de características particulares (cultura, hábitos e costumes) das diferentes sociedades (MISOCZKY, 2011).

Assim, expostos em uma linha contínua, nenhuma das categorias se apresentaria totalmente inserida em apenas uma das percepções sobre o desenvolvimento, mas, ao contrário, apresentaria traços e características que podem se relacionar com as duas perspectivas, se aproximando, entretanto, mais de um ou outro extremo. Tal fato é decorrente da própria definição associada aos dois polos, onde o Modelo Tradicional de Desenvolvimento não deixa de estar inserido nas Novas Percepções sobre o Desenvolvimento, tendo como característica mais marcante a coexistência da dimensão financeira com outras dimensões humanas, sociais e ambientais.

A partir de tais definições e observações, a Tabela 10 ao lado apresenta um resumo com o agrupamento das categorias formuladas para realização deste estudo, por projeto, do PROMOB.

De forma consolidada observa-se não somente um número superior de categorias aproximadas ao modelo tradicional de desenvolvimento (7 em 11

TABELA 10: Relação das categorias associadas aos projetos do PROMOB.

| Projeto | Categorias |
|--|--|
| Implantação do Corredor de TRO da BR-101 | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra civil - Priorização transporte coletivo - Gerido pelo capital privado - Integração de modais |
| Passarela do Aeroporto | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra civil - Foco na Copa do Mundo - Mobilidade alternativa - Integração de modais - Opção não poluente |
| Programa Rios da Gente – Navegabilidade | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra civil - Impacto ambiental negativo - Mobilidade alternativa - Priorização transporte coletivo - Gerido pelo capital privado |
| Corredor Exclusivo de TRO Norte/Sul | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra civil - Foco na Copa do Mundo - Priorização transporte coletivo - Gerido pelo capital privado - Integração de modais - Impacto ambiental negativo |
| Corredor Exclusivo de TRO Leste/Oeste | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra de grande porte - Foco na Copa do Mundo - Priorização transporte coletivo - Gerido pelo capital privado - Integração de modais - Impacto ambiental negativo |
| Ramal Cidade da Copa | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra de grande porte - Foco na Copa do Mundo - Impacto ambiental negativo - Priorização transporte individual - Remoção da população local - Especulação imobiliária - Integração de modais |
| II Perimetral e Via Metropolitana Norte | <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de obra de grande porte - Impacto ambiental negativo - Priorização transporte individual - Integração de modais - Remoção da população local |

→

| Projeto | Categorias |
|---|---|
| Via Metropolitana Sul e contorno Lagoa Olho D'Água | - Necessidade de obra de grande porte - Impacto ambiental negativo - Remoção da população local - Priorização transporte individual - Especulação imobiliária |
| Pedala PE | - Mobilidade alternativa - Opção não poluente - Gerido pelo capital privado - Integração de modais |

FONTE: Autor.

categorias), mas também (e inclusive) uma maior frequência destas categorias entre os projetos relacionados (35 em 52 associações possíveis).

A Tabela 11 abaixo traz maior detalhamento sobre esta análise, configurando-se como uma espécie de contagem da presença de cada uma das categorias na relação de projetos do PROMOB, além de relacionar cada categoria à perspectiva de desenvolvimento que mais se aproxima.

TABELA 11: Contagem presença categorias nos projetos do PROMOB.

| Categorias | Nº de Projetos | Perspectiva de desenvolvimento |
|--|-----------------------|---------------------------------------|
| - Necessidade de obra de grande porte | 9 | Tradicional |
| - Integração de modais | 8 | Nova |
| - Impacto ambiental negativo | 7 | Tradicional |
| - Gerido pelo capital privado | 6 | Tradicional |
| - Priorização do transporte coletivo | 5 | Nova |
| - Foco na Copa do Mundo | 5 | Tradicional |
| - Priorização do transporte individual | 3 | Tradicional |
| - Mobilidade alternativa | 3 | Nova |
| - Remoção da população local | 3 | Tradicional |
| - Especulação imobiliária | 2 | Tradicional |
| - Opção não poluente | 1 | Nova |

FONTE: Autor.

Desta forma, propõe-se uma classificação dos projetos associados ao PROMOB em relação às dimensões de desenvolvimento trabalhadas no referencial teórico, conforme apresenta a Figura 23, a seguir.

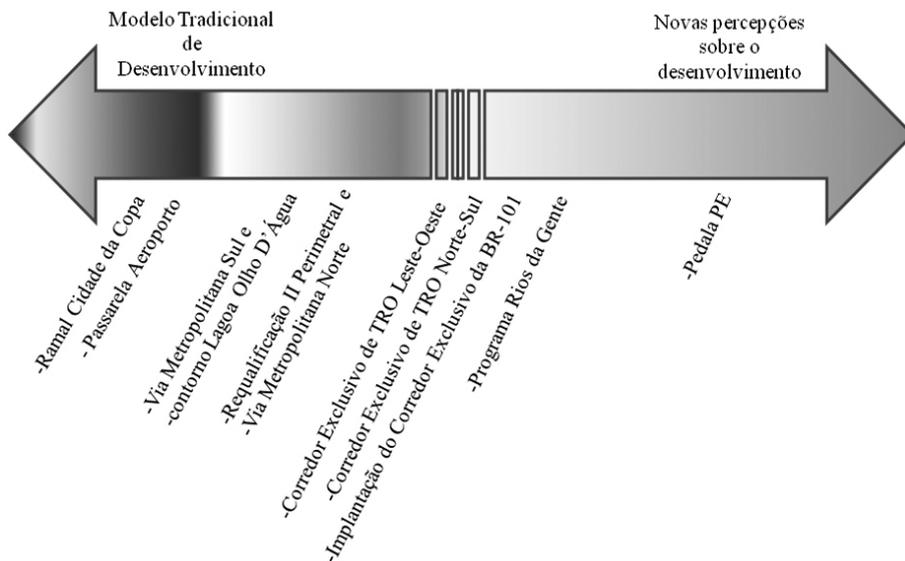


FIGURA 23: Dimensões de desenvolvimento subjacentes aos projetos do PROMOB.

FONTE: Autor.

A partir da figura apresentada observa-se relevante concentração dos projetos inseridos no PROMOB ao aqui denominado Modelo Tradicional de Desenvolvimento. Como observado anteriormente, a este Modelo relacionam-se os ideais e perspectivas associadas prioritariamente ao crescimento econômico-financeiro, proporcionando ainda impactos negativos às demais dimensões da vida social, abordadas no tópico sobre críticas ao modelo tradicional de desenvolvimento.

A partir das análises apresentadas foi possível identificar que as dimensões de modernidade, progresso, revolução e transformação, se fazem presentes nos argumentos dos governantes, de alguns jornalistas e empresas de comunicação, em favor dos projetos associados ao PROMOB. Além destes argumentos, a própria dinâmica de constituição dos projetos associados ao Programa, com decisões quase que absolutamente concentradas nos governantes e técnicos que compõe o Estado, sem abertura ao diálogo e realização de debates com a sociedade (ao menos com aquelas populações diretamente atingidas pelos projetos) parecem se relacionar, de maneira mais profunda, com os ideais e concepções apresentados sobre o, aqui denominado, Modelo Tradicional de Desenvolvimento.

Tal percepção também se relaciona com a frequência que determinadas categorias, criadas no desenrolar desta pesquisa, apresentam diante do conjunto de projetos associados ao PROMOB. Destaca-se, por exemplo, que 9 entre 10 projetos do Programa estão baseados na construção de obras civis de grande porte, trazendo com isso não somente impacto ambiental negativo (com a retirada de árvores de áreas urbanas ou o aumento de áreas destinadas à utilização de veículos automotores, ainda altamente poluentes), mas também pesado impacto sobre os valores investidos nestes projetos, pelo Estado.

Outro aspecto que chama a atenção no estudo é o posicionamento dos governantes diante dos negativos impactos ambientais que os mais diversos projetos do PROMOB estão causando, e parece que ainda causarão quando

estiverem finalizados. Estas questões não são, ao menos nos documentos coletados, tratadas ou mencionadas pelos responsáveis dos projetos, mas, ao contrário, os dados mostram que a realização de diversas obras foi iniciada por decisão isolada do poder executivo, sem mesmo a liberação ou consulta aos órgãos responsáveis pela gestão e monitoramento ambiental.

A pesquisa também apresenta importante paradoxo nas decisões sobre o PROMOB. Este se faz aparente entre toda possibilidade de “bem estar” e “melhoria nas condições de vida” propiciadas pelos novos projetos, propagado pelo discurso dos governantes, e a necessidade, defendida pelos executores dos mesmos projetos, em remover a população instalada em alguns locais. E esta questão não se refere somente àqueles que não possuem a propriedade definitiva do imóvel ou terreno onde vivem, mas também daqueles que simplesmente descobriram que estavam no caminho dos planos dos governantes, e por isso foram obrigados a deixar suas histórias para trás, em decorrência de manobras e decisões políticas, as quais não tiveram oportunidade de participação e contestação. Esta questão parece se relacionar profundamente à observação de Furtado (1980, p.6), a respeito do aqui denominado Modelo Tradicional de Desenvolvimento, de que “os sacrifícios impostos à população seriam apenas as ‘dores do parto’ de um mundo melhor”.

Deve-se aqui considerar também a perversa lógica capitalista do mercado imobiliário, valorizando fortemente áreas revitalizadas com as ações governamentais, ocasionando o deslocamento das populações para áreas cada vez mais distantes e carentes de condições básicas de moradia e sobrevivência. Como demonstrado no capítulo sobre análise dos resultados, o impacto das ações do governo sobre a especulação imobiliária, apesar de não ser propriamente algo inédito ou inesperado, parece não ter sido considerado pelos responsáveis pelo planejamento e execução dos projetos vinculados ao PROMOB.

Faz-se relevante observar também a forma como as diversas ações e projetos executados pelo Estado, direta ou indiretamente, beneficiam as organizações e o capital privado. Esta questão é identificada em todos os

projetos pertencentes ao PROMOB, seja através da construção de novas vias, pontes e viadutos (com benefício imediato à construtoras e empreiteiras) e do incentivo à manutenção da cultura rodoviária, tendo o automóvel como grande meio de deslocamento urbano (o que beneficia indiretamente concessionárias e montadoras de automóveis), seja através do investimento em projetos que após sua conclusão serão direcionados para a cobrança de tarifas de utilização, administradas por empresas privadas com finalidade de geração de lucro (como é o caso dos TRO's e do Rios da Gente), do aluguel de bicicletas (iniciado muito antes de qualquer requalificação ou construção de ciclovia), que além de cobrar pela utilização das mesmas é utilizado como meio de propaganda de um grande banco, ou até mesmo com a realização de projetos que parecem estar profundamente vinculados a realização da Copa do Mundo de futebol (apenas 5 jogos serão realizados na Arena Pernambuco) e que não apresentam, pelo próprio Estado, estudos para sua real utilização após o evento.

Por estes aspectos dá a parecer que a ação dos governantes encontrar-se-ia imbricada aos interesses de classes hegemônicas, especialmente construtoras e empreiteiras, fábricas e revendas de automóveis e empresas de ônibus. A “via de mão dupla” desta relação não se daria somente através de financiamentos eleitorais e investimentos locais, mas também através do aumento da arrecadação de impostos.

Também sobre este aspecto percebe-se que, apesar da utilização de novos termos e da inserção de projetos “da moda” (especialmente no caso dos TRO's e Pedala PE), fica a sensação de que o PROMOB, como uma política pública, de certa forma representaria mais a continuidade das ações já realizadas no passado na RMR, do que de fato algo inovador e revolucionário para os dias atuais.

De alguma forma, entretanto, não se pode deixar de considerar o aspecto positivo que foi a inserção do Programa Pedala PE ao PROMOB. Mesmo que esta inserção e sua execução ainda sejam secundárias ao Programa como um todo, a participação e apoio de cicloativistas, assim como da própria sociedade

civil em geral, podem atuar como uma espécie de balizador para as ações e decisões a serem tomadas pelos governantes futuramente, além de servir como exemplo para outras políticas públicas.

Através da realização das entrevistas foi possível identificar que, tanto os cicloativistas estão buscando participar ativamente deste processo de transformação, possibilitando adequação do projeto e educação dos responsáveis pela implantação do programa sobre novos olhares e formas de interagir com a cidade, quanto os funcionários governamentais envolvidos com o programa estão dispostos a tomar para si estes novos olhares e percepções, mudando sua forma de atuação na implementação da referida política.

Assim, considerando as informações coletadas e, apesar do estágio parcial de diversos projetos do PROMOB, entende-se que foi possível responder a pergunta de pesquisa através do cumprimento do objetivo geral: identificar de que forma o PROMOB, enquanto uma política pública de mobilidade urbana, se relaciona com as compreensões do conceito de desenvolvimento.

Sobre este aspecto observa-se que, através da reunião dos dados e análises realizadas isoladamente sobre os projetos do PROMOB, assim como de suas informações gerais, é possível vislumbrar que tal programa apresentaria maioria absoluta de características associadas ao aqui chamado Modelo Tradicional de Desenvolvimento, fortemente vinculado ao ideal Moderno de progresso e prioritariamente relacionado à expectativa de crescimento econômico.

Outras questões também auxiliam na justificativa do resultado obtido. Não foram perceptíveis, na realização da pesquisa, preocupações e direcionamentos do Estado voltados para questões amplamente criticadas do Modelo Tradicional de Desenvolvimento, por estudiosos e acadêmicos, desde a segunda metade do século passado. Entre estas estão a preocupação com os impactos ambientais ocasionados pela implementação das políticas públicas, bem como a efetiva e ativa participação popular na confecção dos projetos, que nada mais são do que ações do Estado para atender às necessidades desta mesma sociedade. Talvez este fosse a melhor forma para que tais ações alcancem o objetivo de proporcionar melhores condições de vida à sua população.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. São Paulo, 5ª edição: Martins Fontes, 2007.

AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISAS DE PERNAMBUCO – CONDEPE / FIDEM. **Desenvolvimento Regional / participação social / governança metropolitana**. Publicado em 27 set 2012. Disponível em: http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=38f7fa69-10dd-443e-93cc-41c063cab09e&groupId=63635. Acesso em: 6 mar 2014.

ALVES, Cleide. Construção de estações para navegabilidade do Rio Capibaribe terá início em outubro. **JC Online**. Publicado em: 13 set 2013a. Disponível em: <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2013/09/13/construcao-de-estacoes-para-a-navegabilidade-do-rio-capibaribe-tera-inicio-em-outubro-97305.php>. Acesso em 23 fev 2014.

_____. Obras do Corredor Norte-Sul correm em “segredo”. **JC Online**. Publicado em 19 dez 2013b. Disponível em: <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2013/12/19/obra-do-corredor-norte-sul-na-agamenon-corre-em-segredo-110093.php>. Acesso em 05/03/2014.

ANDRADE, Manuel Correia. **Poder político e produção do espaço**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco – Editora Massangana, 1984.

AQUINO, Lorena. Projeto BikePE vai disponibilizar 700 bicicletas para o Grande Recife. **Portal G1-PE**. Publicada em 23 mai 2013. Disponível em <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2013/05/projeto-bike-pe-vai-disponibilizar-700-bicicletas-para-o-grande-recife.html>. Acesso em 05 fev 2014.

ARAGÃO, J. J. G.; BRASILEIRO, O. L. N. A.; SANTOS, E. M.; SENNA, J. M.; FILHO, R. D. O. Transportes no Brasil: que história contar. **TRANSPORTES**, vol.9, nº 2, p. 87-107, novembro, 2001.

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol.18, nº51, p. 7-9, fevereiro/2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAUER, Martin W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. . In BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual**. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual**. Petrópolis: Vozes, 2008.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino. **Revista de Economia Política**, vol.9, nº 4, p. 38-55, outubro-dezembro/1989.

BLOG DE PRIMEIRA. **Arquivo**. FOLHAPE, 2012. Publicado em 11 jun 2012. Disponível em: <http://www.folhape.com.br/blogdeprimeira/?p=35711>. Acesso em 24 de fev de 2014.

BOARETO, Renato. Apresentação. In MINISTÉRIO DAS CIDADES. **PlanMob – Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana**. Brasil, 2007.

BRANDÃO, Carlos. Pactos em Territórios: escalas de abordagem e ações pelo desenvolvimento. **Revista O&S**, vol. 15, nº 45, p. 145-157, abril/junho, 2008.

BRASILEIRO, Ana Maria. Políticas sociais para áreas urbanas: racionalidade, ciência e progresso. In: DINIZ, Eli (Org.); CINTRA, A. O.; BRASILEIRO, A. M.; AZEVEDO, S. de. **Políticas públicas para áreas urbanas: dilemas e alternativas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. O Novo-Desenvolvimentismo. **Folha de São Paulo**. São Paulo 19 setembro 2004.

BRITO, Fausto. Urbanização, Metropolização e Mobilidade Espacial da População: um breve ensaio além dos números. **Taller Nacional sobre “Migración interna y desarrollo em Brasil: diagnóstico, perspectivas y políticas**, Brasília, DF, Brasil - 2007.

_____ ; SOUZA, Joseane de. Expansão urbana nas grandes metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade pendular na reprodução da pobreza. **São Paulo em Perspectiva**, vol. 19, nº 4, p. 48-63, out./dez, 2005.

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE. **Secretário das Cidades apresenta o Promob**. Publicado em: 12 set 2011. Disponível em: <http://www.recife.pe.leg.br/noticias/secretario-das-cidades-apresenta-o-promob>. Acesso em 5 mar 2014.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2010.

CICHINELLI, Gisele C. Corredores de Ônibus: Bus Rapid Transit é a nova modalidade de transporte coletivo em vias rápidas a ser adotada na maioria das cidades-sede da Copa do Mundo. Veja detalhes do projeto de Curitiba, pioneira na construção desses corredores. **Revista Infraestrutura Urbana – Projetos, Custos e Produção**, edição 2, p. 28-33, abril, 2011. versão digital acessada pelo link <http://www.infraestruturaurbana.com.br/solucoes-tecnicas/2/artigo212850-1.asp>,

CHAUÍ, M. **Conformismo e Resistência**. 4ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

_____. Cultura política e política cultural. **Estudos Avançados**, vol.9, nº23, p.71-84, 1995.

COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS – CBTU. **Recife**. Disponível em: <http://www.cbtu.gov.br/index.php/pt/sistemas-cbtu/recife> . Acesso em 28 fev 2014.

CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES GERAIS – CNPG. **MPPE – Meio Ambiente: MP recomenda suspensão de obras em Jaboatão**. Publicado em 26 jul 2013. Disponível em: <http://www.cnpg.org.br/index.php/noticias-outros-mps/2905-mppe-meio-ambiente-mp-recomenda-suspensao-de-obras-em-jaboatao>. Acesso em 05 fev 2014.

COLISTETE, Renato P. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. **Estudo Avançados**, vol. 15, n^a 41, p. 21-34, 2001.

COMITÊ POPULAR DA COPA 2014 – PERNAMBUCO. **Comitê Popular da Copa PE participa de audiência pública sobre transporte e mobilidade urbana**. Disponível em: <http://comitepopularpe.files.wordpress.com/2011/08/apresentac3a7c3a3o-modo-de-compatibilidade.pdf>. Acesso em 12 de jan de 2014.

COPA TRANSPARENTE – PORTAL DE ACOMPANHAMENTO DE GASTOS PARA A COPA DE 2014a. **Pernambuco – Corredor TRO Norte-Sul – obras civis**. Disponível em: <http://www.copatransparente.gov.br/acoes/corredor-tro-norte-sul-obras-civis>. Acesso em 23/02/2014.

_____. 2014b. **Pernambuco – Ramal Cidade da Copa – obras civis**. Disponível em: <http://www.copatransparente.gov.br/acoes/ramal-cidade-da-copa-obras-civis>. Acesso em 24/02/2014.

COSME, Jorge. Passarela do aeroporto só será entregue em março. **LeiaJá**. Publicado em 17 jan 2014. Disponível em: <http://www1.leiaja.com/noticias/2014/01/17/passarela-do-aeroporto-so-sera-entregue-em-marco/>. Acesso em 23 fev 201.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3^a ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna. A disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DOS SANTOS, Theotônio. **A teoria da Dependência: Balanço e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira. 2000, cap. 1.

FLEURY, Sonia. Democracia, descentralização e desenvolvimento. In: FLEURY, Sonia (Org.). **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

FLICK, Uwe. **Introdução à Metodologia de Pesquisa: um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013.

FONSECA, Pedro C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, SP, volume 15, n. 2(26), pp. 225-256, 2004.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise de Conteúdo**. Brasília, 2ª edição: Liber Livro Editora, 2005.

FREIRE, Flora. Começa a obra da Via Metropolitana Norte. **Portal NE10**. Publicada em 9 set 2013. Disponível em: <http://ne10.uol.com.br/canal/cotidiano/grande-recife/noticia/2013/09/09/comeca-obra-da-via-metropolitana-norte-441441.php>. Acesso em 20 fev 2014.

FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S/A, 1994.

_____. **Pequena Introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. São Paulo: Ed. Nacional, 1980.

GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar/abr., 1995a.

_____. Pesquisa Qualitativa: Tipos fundamentais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, mai/jun., 1995b.

GOMIDE, Alexandre de Á. Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas. **Texto para discussão: IPEA**, Brasília, n.960, p. 1-33, julho, 2003.

_____. Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais. **IPEA Políticas Sociais – acompanhamento e análise**, vol.12, pp. 242-250, fev. 2006.

_____. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. **Texto para discussão: IPEA**, Brasília, n.1334, p. 1-24, abril, 2008.

GOULART, Sueli; VIEIRA, Marcelo M. F. Desenvolvimento, poder local e estrutura simbólico-narrativa das universidades. In: CARVALHO, Cristina A. e VIEIRA, Marcelo M. F. (Org.). **Organizações, Cultura e Desenvolvimento Local: a agenda de pesquisa do observatório da realidade organizacional**. Recife: EDUFEPE, 2003.

GOULART, Sueli; VIEIRA, Marcelo M. F.; COSTA, Camila Furlan; KNOPP, Glauco da Costa. Articulações em rede e acontecimentos no território: subsídios teóricos para formação de políticas públicas para o desenvolvimento. **Cadernos EBAPE.BR**, v.8, nº3, artigo 1, p.388-403, Setembro, 2010.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **PROMOB, Programa de Mobilidade Urbana**. s/d. a. Disponível em: <http://www.pe.gov.br/programas/promob-programa-de-mobilidade-urbana/>. Acesso em: 5 fev 2014.

_____. **Focos estratégicos – Mobilidade**. s/d. b. Disponível em: < <http://www.pe.gov.br/governo/focos-estrategicos/mobilidade/>>. Acesso em 12 de jan de 2014.

_____. **Programa Estadual de Mobilidade Urbana – PROMOB**. Publicado em 18 ago 2011. Disponível em: <http://comitepopularpe.files.wordpress.com/2011/08/apresentac3a7c3a3o-modo-de-compatibilidade.pdf>. Acesso em 6 mar 2014.

_____. **Programa Estadual de Mobilidade Urbana – PROMOB.** 2012. Disponível em: http://www.ntu.org.br/novosite/arquivos/2012/Cristina_Aroucha_2%C2%AAparte.pdf. Acesso em 6 mar 2014.

_____. **Governo de Pernambuco realiza III Passeio Ciclístico Pedala PE.** Publicado em 20 jan 2014. Disponível em: <http://www.pe.gov.br/blog/2014/01/23/governo-de-pernambuco-realiza-iii-passeio-ciclistico-pedala-pe/>. Acesso em 5 mar 2014.

GRANDE RECIFE CONSÓRCIO DE TRANSPORTES. **EMTU – Histórico.** Disponível em: http://www.granderecife.pe.gov.br/granderecife_historico_link.asp. Acesso em 05/03/2014.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G. e SALM, J. F (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010.

HERMET, Guy. **Cultura e Desenvolvimento.** Petrópolis: Ed. Vozes, 2002. Cap. 1.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA DE PESQUISA APLICADA - IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas.** Brasília: Ipea, 2010. Cap. 26.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Regiões de Influência das Cidades 2007.** Rio de Janeiro, 2008.

JC ONLINE. **Plano de Mobilidade para o Recife custaria, hoje, R\$ 6 bilhões.** Publicado em: 23 ago 2011. Disponível em: <http://jconlineblogs.ne10.uol.com.br/deolhonotransito/2011/08/23/plano-de-mobilidade-para-o-recife-custaria-hoje-r-6-bilhoes/>. Acesso em: 6 mar 2014.

_____. **Atração de turistas sobe 7% em Pernambuco.** Publicada em 20 jan 2012. Disponível em: http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2012/01/20/atracao-de-turistas-sobe-7_porcento-em-pernambuco-29220.php. Acesso em 5 mar 2014.

_____. **Protesto na BR-101 Sul congestionando trânsito no Grande Recife.** Publicada em 14 ago 2013a. Disponível em: <http://ne10.uol.com.br/canal/cotidiano/jc-transito/noticia/2013/08/14/protesto-na-br101-sul-congestionando-transito-no-grande-recife-436476.php>. Acesso em 02/04/2014.

_____. **Obra na Lagoa Olho D'Água gera polêmica.** Publicada em 18 out 2013b. Disponível em: <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/cienciamambiente/noticia/2013/10/18/obra-na-lagoa-olho-dagua-gera-polemica-101836.php>. Acesso em 05/03/2014.

_____. **Licitação das linhas de ônibus atrai as mesmas empresas.** Publicado em 20 jan 2014. Disponível em: <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2014/01/20/licitacao-das-linhas-de-onibus-atrai-as-mesmas-empresas-114171.php>. Acesso em 05/03/2014.

JORNAL DO COMÉRCIO. **Trânsito do futuro no Recife.** Publicado em 11 ago 2011. Disponível em: <http://pedesenvolvimento.com/2011/08/11/transito-do-futuro-no-recife/>. Acesso em 5 mar 2014.

JULIÃO, Danúbia. Protesto na BR-101 Sul provoca engarrafamento de pelo menos 10km. **FOLHA DE PE.COM.BR.** Publicado em 14 ago 2013. Disponível em: <http://www.folhape.com.br/cms/opencms/folhape/pt/cotidiano/noticias/arqs/2013/08/0170.html>. Acesso em 02 abr 2014.

JUNQUEIRA, Rodrigo G. P. Agendas sociais: desafio da intersectorialidade na construção do desenvolvimento local sustentável. **Revista da Administração Pública**, vol. 34, nº 6, pp. 117-30, nov/dez, 2000.

KLIKSBERG, Bernardo. **Falácias e mitos do desenvolvimento social.** São Paulo: Cortez Editora; Brasília, DF: UNESCO, 2003.

LOBATO, Lenaura. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: SARAIVA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas; coletânea.** Brasília: ENAP, 2006.

LOIZOS, Peter. Vídeo, filme e fotografias como documentos de pesquisa. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual**. Petrópolis: Vozes, 2008.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1996.

_____. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, vol. 17, nº 48, p. 151-167, 2003.

_____. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. **IPEA Políticas Sociais – acompanhamento e análise**, vol.12, pp. 211-219, fev. 2006.

_____. O automóvel e a cidade. **Ciência&Ambiente**. Julho/Dezembro de 2008.

_____. É a questão urbana, estúpido! In MARICATO, Ermínia et al. **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

MARINI, Ruy Mauro. O ciclo do capital na economia dependente. In FERREIRA, Carla; OSÓRIO, Jaima; LUCE, Mathias (orgs.). **Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência**. São Paulo: Editora Nacional, 1980. Caps 1 e 2.

MARIZ, Luiz A.; GOULART, Sueli; RÉGIS, Helder P.; DOURADO, Débora. O reinado dos estudos de caso na teoria das organizações: imprecisões e alternativas. **Cadernos EBAPE**, volume III, número 3, pp. 1-14, julho, 2005.

MATTEI, J. F.; AMORIM, L. L. da S.; LIEDKE, M. S. Trânsito Urbano: o limiar do caos? Políticas de gestão e mobilidade urbana. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, v.1, n.19, jun./dez. 2011

MATTEI, Lauro. Desenvolvimento Brasileiro no Início do Século XXI: Crescimento Econômico, Distribuição de Renda e Destruição Ambiental. In: BARTELT, Dawid D. **Um campeão visto de perto: uma análise do modelo de Desenvolvimento Brasileiro**. Rio de Janeiro: Heinrich-Böll-Stiftung, 2012.

MELO, Julliana de. **A Revolução das Bicicletas: Uma história em quadrinhos sobre os desafios do trânsito da vida real.** JC Online. Publicado em 10 de Nov de 2009.

MELO, Norma L. de M.; ZANCHETI, Sílvio M.; Planejamento Territorial e Governabilidade na Região Metropolitana do Recife. **XXI Encontro Anual da ANPOCS.** Caxambu, Minas Gerais, 1998.

MERRIAM, S. **Qualitative research and case study applications in education.** San Francisco: Jossey-Bass, 2008.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **PlanMob – Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana.** Brasil, 2007.

_____. **O Ministério.** Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/o-ministerio.html>. Acesso em 31/01/2014.

_____. **Transporte e Mobilidade Urbana.** Disponível em http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=8&Itemid=66. Acesso em 07/02/2014.

MINISTÉRIOS DOS TRANSPORTES. **História dos transportes no Brasil.** Disponível em: <http://www.transportes.gov.br/conteudo/37335>. Acesso em 31/01/2014.

MIRANDA, Livia I. B. Organização socioespacial e mobilidade residencial na Região Metropolitana do Recife, PE. **Cadernos Metrópole**, n 12, pp. 123-144, 2  sem. 2004.

MISOCZKY, M. C. World visions in dispute in contemporary Latin America: development x harmonic life. **Organization**, v.18 (3), p. 345-363, 2011.

MOLLO, Maria de L. R.; FONSECA, Pedro C. D. Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. **Revista de Economia Política**, vol. 33, n . 2(131), pp. 222-239, abril-junho, 2013.

MOURA, Suzana. A Gestão do Desenvolvimento Local: Estratégias e Possibilidades de Financiamento. **Revista O&S**, v.5, nº 12, p. 37-57, maio/agosto, 1998.

NASCIMENTO, Tatiana. Inflação do transporte público desde 1994 é de 647,21%. **PERNAMBUCO.COM**. Publicada em:20 jun 2013. Disponível em: <http://blogs.diariodepernambuco.com.br/economia/?p=15617>. Acesso em: 6 mar 2013.

NASCIMENTO, Ederson; MATIAS, Lindon F. Expansão urbana e desigualdade socioespacial: uma análise da cidade de Ponta Grossa (PR). **Revista RA 'E GA**, n.23, p. 65-97, 2011.

NE10. **A segunda vez de Pernambuco**. s/d Disponível em: <http://especiais.ne10.uol.com.br/recifeacopa/preparacao.html>. Acesso em 24/02/2014.

NOTARO, Tatiana. Estado garante R\$ 1,7 bilhão do PAC 2. **Folha PE**. Publicado em: 7 mar 2013. Disponível em: http://www.folhape.com.br/cms/opencms/folhape/pt/edicaoimpressa/arquivos/2013/03/07_03_2013/0033.html. Acesso em 5 mar 2014.

NUNES, Ivanil. Acumulação de capitais e sistemas de transporte terrestres no Brasil. In FILHO, Alcide G. e QUEIROZ, P. R. C. **Transportes e formação regional: contribuições à história dos transportes no Brasil**. Dourados: Ed. UFGD, 2011.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). **Como anda a Região Metropolitana do Recife**. Recife, Pernambuco, 2006.

_____. **Região Metropolitana do Recife no Contexto de Pernambuco no Censo 2010**; 2012. Disponível em: http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=189:rm-de-recife-e-o-espraiamento-da-mancha-urbana-em-dire%C3%A7%C3%A3o-%C3%A0-periferia&Itemid=166&lang=pt. Acesso em 21/02/2014.

OBSERVATÓRIO PERNAMBUCO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E PRÁTICAS SOCIOAMBIENTAIS. **Censo 2010: Recife cresce em direção à periferia.** Publicado em: 14 mar 2012. Disponível em: http://web.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=189:rm-de-recife-e-o-espraiamento-da-mancha-urbana-em-dire%C3%A7%C3%A3o-%C3%A0-periferia&Itemid=166&lang=pt. Acesso em: 6 mar 2014.

OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do Século XX.** Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

PASSOS, Tânia. Agamenon – A Espinha dorsal do Recife. **PORTAL PERNAMBUCO.COM**, 2012. Disponível em: <http://hotsites.diariodepernambuco.com.br/2012/agamenon/index.shtml>. Acesso em 21 fev 2014.

_____. Projetos de mobilidade em décadas passadas ficaram no papel. **DIÁRIO DE PERNAMBUCO.** Publicado em: 17 jul 2013a. Disponível em: <http://blogs.diariodepernambuco.com.br/mobilidadeurbana/tag/ebtu/>. Acesso em: 6 mar 2014.

_____. Via Metropolitana deve agilizar trajetos na RMR. **Diário de Pernambuco.** Publicada em: 18 jun 2013b. Disponível em: http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2013/06/18/interna_vidaurbana,445382/via-metropolitana-deve-agilizar-trajetos-na-rmr.shtml. Acesso em 19 dez 2013.

_____. Testes com BRT começam dia 4 de abril no Recife nos dois corredores. **PORTAL PERNAMBUCO.COM.** Publicado em 15 fev 2014. Disponível em: <http://blogs.diariodepernambuco.com.br/mobilidadeurbana/2014/02/testes-com-brt-comecam-dia-4-de-abril-no-recife-nos-dois-corredores/>. Acesso em 5 mar 2014.

PERNAMBUCO.COM. **Pontes permanecerão inalteradas.** Publicado em: 20 dez 2013. Disponível em: http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2013/12/20/interna_vidaurbana,480733/pontes-permanecerao-inalteradas.shtml. Acesso em 6 mar 2014.

PIRES, Álvaro P. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques pistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2010.

PORTAL G1-PE. **Região Metropolitana do Recife é a 6ª mais populosa do Brasil, diz IBGE.** Publicada em 31 ago 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2012/08/regiao-metropolitana-do-recife-e-6-mais-populosa-do-brasil-diz-ibge.html>. Acesso em 21 fev 2014

_____. **Em PE, BR-101 vai ganhar corredor de ônibus e terá pavimento trocado.** Publicado em: 30 out 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2013/10/em-pe-br-101-vai-ganhar-corredor-de-onibus-e-tera-pavimento-trocado.html>. Acesso em 6 mar 2014.

PREFEITURA DO CIDADE DO RECIFE. **Plano de Mobilidade do Recife – Diretor de Transporte e Mobilidade Urbana.** Junho, 2011. Disponível em <http://www2.recife.pe.gov.br/projetos-e-acoess/projetos/plano-diretor-de-transporte-e-mobilidade-urbana-2/>. Acesso em: 6 mar 2014.

QUEIROZ GALVÃO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO. **Barra de Jangada valorizada.** Publicada em 8 mar 2012. Disponível em: <http://www.queirozgalvao.net/rj/centralNoticia/noticia/barra-de-jangada-valorizada>. Acesso em 6 mar 2014.

RECIFE. **Lei Orgânica do Município do Recife.** Promulgada em 04 de abril de 1990. Ed. Recife: s/d, 1990.

_____. **Plano Diretor de Desenvolvimento da Cidade do Recife.** Disponível em: <http://www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/planodiretor/>. Acesso em 05/03/2014.

_____. **Plano de Mobilidade do Recife – Plano Diretor de Transporte e Mobilidade Urbana.** Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/projetos-e-aco-es/projetos/plano-diretor-de-transporte-e-mobilidade-urbana-2/>. Acesso em 25 fev 2014.

_____. **Lei Ordinária 17511/2008 Promove a Revisão do Plano Diretor do Município do Recife.** Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/legislacao-municipal-da-prefeitura-e-camara/2880/leis-de-recife.html>. Acesso em: 6 mar 2014.

RIBEIRO, Luiz C. de Q.; SANTOS, Orlando A. dos, Júnior. As Metrôpoles brasileiras: Territórios desgovernados. In: Luiz C. de Q. Ribeiro e Orlando A. dos Santos Júnior (Org.). **As Metrôpoles e a questão social brasileira.** Rio de Janeiro, Editora Revan, Fase, 2007.

RISTOFF, Taís. As transformações no capitalismo mundial e o fim do desenvolvimentismo no Brasil. **XIII Encontro de História Anpuh-Rio.** Rio de Janeiro – Rio de Janeiro, agosto, 2008.

ROCHA, Paulo. Liberada verba para Via Metropolitana Sul. **Gazeta Nossa**, ano III, nº 156, p. 4, primeira quinzena março 2013.

ROCHA, A.C.B.; FROTA, C.D.; TRIDAPALLI, J.P.; KUWAHARA, N.; PEIXOTO, T.F.A.; BALASSIANO, R. Gerenciamento da mobilidade: experiências em Bogotá, Londres e alternativas pós-modernas. **Pluris 2006 – 2º Congresso Luso Brasileiro para o planejamento, urbanos, regional, integrado, sustentável.** São Carlos – São Paulo, setembro 2005.

ROSSI, Amanda; BRAMATTI, Daniel. Empreiteiras lideram ranking de doação privada. **Estadão.com.br/Política.** Publicado em 15 set 2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/politica,empreiteiras-lideram-ranking-de-doacao-privada,930787,0.htm>. Acesso em 05 mar 2014.

SACHS, Ygnacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Estudos Avançados**, vol. 9, nº 25, p. 29-63, 1995.

SALES, Rafael dos S. E., **Políticas Públicas e sua implementação: um estudo de caso da Política de Mobilidade Urbana da Região Metropolitana do Recife**. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal de Pernambuco. No prelo.

SANTOS, Milton. **A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos**. Petrópolis: Editora Vozes, 1982.

SARAIVA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAIVA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas; coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

SARMENTO, Wagner. Governo finaliza desapropriações e deixa caminho livre para Ramal da Copa. **Jornal do Comércio**. Publicada em: 20 fev 2014. Disponível em: <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2014/02/20/governo-finaliza-desapropriacoes-e-deixa-caminho-livre-para-ramal-da-copa-118580.php>. Acesso em 24 fev 2014.

SCARPA, Paulo S. Plano de Mobilidade do Recife. **Jornal do Comércio**. Publicado em: 5 jul 2011. Disponível em: <http://jconlineblogs.ne10.uol.com.br/jcempauta/2011/07/05/plano-da-mobilidade-do-recife/>. Acesso em: 6 mar 2014.

SECRETARIA DAS CIDADES. **Programa Estadual de Mobilidade Urbana**. Recife, Governo do estado de Pernambuco, 2011.

_____. **Governo lança o Programa PEDALA PE e implanta mais de 100km de ciclovias na RMR**. Publicada em 07 ago 2012. Disponível em: http://www2.cidades.pe.gov.br/web/secid/exibir_noticia?groupId=12855&articleId=2899580&templateId=15537. Acesso em 05 fev 2014.

SECRETARIA DO GOVERNO. **Projetos PPP – Ponte e Sistema Viário do Projeto Praia do Paiva**. Disponível em: <http://www2.ppp.segov.pe.gov.br/web/portal-ppp/projetos-ppp>. Acesso em: 01/04/2014.

SHELLER, M.; URRY, J. The new mobilities paradigm. **Environment and Planning A**, vol. 38, pp. 207-226, 2006.

SICSÚ, J.; PAULA, L. F.; MICHEL, R. Introdução. In: **Novo-Desenvolvimentismo: um Projeto Nacional de Crescimento com Equidade Social**. São Paulo: Manole e Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer

SILVA, Giliard de S. O pensamento econômico brasileiro de 1930 a 1964: por uma nova formulação tipológica. **A Economia em Revista**, vol. 8, nº 2, dezembro, 2010.

SILVA, Rebeca. Olho D'Água pede socorro. **Diário de Pernambuco**. Publicado em: 13 out 2013. Disponível em: http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2013/10/13/interna_vidaurbana,467725/olho-d-agua-pede-socorro.shtml. Acesso em 6 mar 2014.

SILVA, Ana Paula; MORAIS, T. M. O. Q. de. Exclusão social, transporte e políticas públicas. **XVIII ANPET – Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes**. Florianópolis – Santa Catarina, 2004.

SILVA, Christian L. da; BASSI, Nadia S. S. Políticas públicas e desenvolvimento local. In: SILVA, C. L. da (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2012.

SILVEIRA, Márcio R.; COCCO, Rodrigo G. Transporte público, mobilidade e planejamento urbano: contradições essenciais. **Estudos Avançados**, vol.27, nº79, 2013.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Contexto, 1998.

SOARES, Roberta. Sem estudos de impacto ambiental, projeto de navegabilidade do Rio Capibaribe enfrenta primeiro obstáculo. **JC Online**. Publicado em 6 nov 2012. Disponível em: <http://jconlineblogs.ne10.uol.com.br/deolhonotransito/2012/11/06/sem-estudos-de-impacto-ambiental-projeto-de-navegabilidade-do-rio-capibaribe-enfrenta-primeiro-obstaculo/>. Acesso em 05/03/2014.

_____. 115 milhões de passageiros transportados em 2013 – Por isso o metrô do Recife merece mais atenção. **Jornal do Comércio**. Publicado em: 11 fev 2014. Disponível em: <http://jconlineblogs.ne10.uol.com.br/deolhonotransito/tag/metro-do-recife/>. Acesso em: 6 mar 2014.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez, 2006.

_____. Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, nº39, p. 11-24, jul/dez, 2003.

SOUZA, M. A.; RAMALHO, A. M.; SANTIAGO, G.; ALLGAYER, M.; MENEZES, L. **Projeto Metropolização e Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016. Relatório Parcial Recife – Abril de 2012**. Observatório das Metrópoles. 2012.

VASCONCELLOS, Eduardo A. **Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas**. São Paulo: Annablume, 2001.

VAINSENER, Semira Adler. Metrô do Recife (Metrorec). **Pesquisa Escolar Online**, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível em: <http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/>. Acesso em: 6 mar 2014.

Título O desenvolvimento e as políticas públicas de mobilidade urbana:
Uma análise do Programa Estadual de Mobilidade Urbana
do Governo do Estado de Pernambuco (PROMOB)

Autoria Alexandre Hochmann Béhar

Formato E-book (PDF)

Tipografia Minion Pro (texto) e Myriad Pro (títulos)

Desenvolvimento Editora UFPE



Rua Acadêmico Hélio Ramos, 20 | Várzea, Recife-PE
CEP: 50740-530 | Fone: (81) 2126.8397
E-mail: editora@ufpe.br | Site: www.editora.ufpe.br

