

Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba (1970-1990)

Lafaiete Santos Neves

Professor do Departamento de Economia da PUCPR e doutorando em Desenvolvimento Econômico na UFPR. E-mail: lafaiete@mps.com.br



Este trabalho sintetiza dissertação de mestrado apresentada pelo autor à PUC-SP em 1995. Seu objeto é o movimento popular e o transporte coletivo em Curitiba, de 1970 a 1990. O objetivo é compreender como o movimento popular consegue modificar a política de transporte coletivo em Curitiba na década de 80, a partir de sua organização, articulação e confronto com o Estado e os empresários prestadores deste serviço público. O transporte emerge com um papel dominante entre os problemas sociais gerados por um modelo de planejamento urbano produzido por uma concepção autoritária e tecnoburocrática. O movimento popular surge na fase heróica de resistência ao regime militar e, com o processo de abertura política, é marcado pela tendência de institucionalização através de sua participação no Conselho Municipal de Transporte e de sua resposta ao discurso da competência formulado pela tecnoburocracia.

URBANIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA E ORIGENS DO MOVIMENTO POPULAR

O Paraná assistiu, na década de 1970, a um processo de transformações no campo, marcado pela modernização agrícola e o despovoamento rural. Esse processo esteve inserido num quadro mais amplo de transformações econômicas e sociais em nível nacional e internacional, com impacto imediato na agricultura e na industrialização brasileira.

O Paraná foi o Estado onde o processo de modernização agrícola resultou nas maiores conseqüências sociais, entre as quais o desemprego rural. Os dados do Censo Agropecuário de 1970 e Demográfico de 1980 registram ínfimo crescimento do emprego rural. Segundo o Censo Demográfico de 1980, o processo de modernização provocou a queda brusca do crescimento populacional, registrando uma taxa de apenas

11,5% no período de 1970-80, enquanto a população brasileira cresceu 25%. Isto significou a perda de 1.250.000 pessoas no campo paranaense, totalizando em torno de 250.000 famílias (Germer, 1982, p. 64). Desse total, cerca de 1.102.000 habitantes deixaram o Paraná.

Em associação com esse processo, o Paraná conheceu, na década de 70, os efeitos de uma urbanização abrupta, perceptível na formação de periferias nos arredores da área metropolitana de Curitiba e mesmo em cidades de médio e pequeno porte.

Na década de 80, a população do Paraná cresceu pela segunda vez consecutiva no menor ritmo entre os Estados brasileiros. Com taxas de 0,96% e 0,93% a. a. nos períodos de 1970/80 e 1980/91 - muito inferiores ao crescimento geométrico de 1960/70, na ordem de 4,86% a. a. -, o Paraná vivenciou um crescimento geométrico intenso da população urbana, que se expandiu a taxas de 5,80% e 2,97% ao ano entre 1970/80 e 1980/91, respectivamente, e uma expressiva perda de população rural, num decréscimo geométrico de -3,38% e -3,08% ao ano nos respectivos períodos.

O êxodo rural ocorreu em direção às médias e grandes cidades do Estado e a outras regiões do país, especialmente São Paulo. Também se dirigiu às novas fronteiras agrícolas que se formaram na Amazônia, no Centro-Oeste e em países limítrofes, com maior destaque para o Paraguai. Curitiba e a região metropolitana foram responsáveis pela maior absorção dessa população rural que migrou no Paraná. Entre 1970 e 1980, foi a Região Metropolitana de Curitiba - RMC que mais cresceu entre as regiões metropolitanas do Brasil, com taxa de 5,62% a. a.

Entre 1960 e 1970, Curitiba já apresentava taxas elevadas de crescimento (5,35% ao ano), enquanto os demais municípios da RMC apresentavam crescimento de 6,07% ao ano. Um processo de periferização e favelização começava a se produzir no município, agudizando-se na década seguinte. Entre 1970 e 1980, Curitiba passou de 609.026 para 1.024.975 de habitantes. Manteve um nível alto de crescimento (5,21% ao ano) e iniciou um processo de periferização também em direção aos municípios limítrofes: os demais municípios da região apresentavam um crescimento de 6,72% ao ano. Na última década, Curitiba, como os demais pólos de outras áreas metropolitanas, deteve seu crescimento, mas seguiu recebendo os efeitos do intenso crescimento dos municípios limítrofes.

A partir de 70, a periferização de Curitiba é induzida pela oferta de áreas parceladas a um custo menor e facilitadas pelas linhas de financiamento da iniciativa privada nos municípios vizinhos, que oferecem o respaldo de uma legislação mais flexível. O processo é sustentado por um sistema viário de ligação ao pólo e por linhas de transporte de



www.antp.org.br

passageiros que viabilizaram a ocupação das áreas fronteiriças, as quais se apresentaram à população como opção para permanecer ligada à metrópole, ainda que distante. Colombo, Almirante Tamandaré e Piraquara, os municípios da região metropolitana que mais cresceram na última década, são verdadeiras cidades “dormitórios”, cuja força de trabalho exerce suas atividades em Curitiba (Moura; Ultramari & Cardoso, 1994, p. 30).

Os efeitos da migração para Curitiba são bem visíveis, comparando-se os dados censitários de 1970-76. Em 1970, 46,9% da população era não natural, passando em 1976 para 54%. Isto significa que, enquanto a população total cresceu 36,6%, a população migrante aumentou 57,5% (Codesul, 1979, p. 44). Esse quadro vai agravar a questão urbana em decorrência de as políticas públicas, de responsabilidade do Estado, não responderem ao processo avassalador de modernização da agricultura paranaense.

Em 1970, 75,1% da população de Curitiba estava em idade de trabalhar e somente 34,8% estava empregada. Em 1976, passou para 80% e somente 38,4% estava incorporada ao mercado de trabalho (Codesul, 1979, p. 127). A indústria absorvia, em 1976, apenas 13,7% da População Economicamente Ativa (PEA). O setor de serviços empregava 22,9%, o comércio 17,8%, a construção civil 9,4% e a administração pública 9,8%. Essa situação se revela na distribuição de renda (Codesul, 1979, p. 144). A faixa de até 5 salários mínimos concentra 65,1% da população, sendo que destes, 37,7% estão na faixa de até 2 salários mínimos. A população sem renda ou com renda até 1 salário mínimo compõe 18,6% da PEA (Codesul, 1979, p. 145).

Os dados socioeconômicos revelam uma situação social extremamente grave para a população de baixa renda, que necessita de atendimento maior dos serviços públicos. A péssima distribuição de renda dificulta o acesso dessa população às políticas públicas de habitação, saneamento, saúde, educação e transportes, vitais à sua sobrevivência. Para superar as dificuldades, ela se organiza pressionando o poder público para atender as necessidades básicas, particularmente a moradia, porque:

Na cidade capitalista, a desigualdade na repartição da renda se reflete em diferenças de consumo não só individual mas também coletivo. A escassez relativa dos serviços urbanos básicos é inteiramente sofrida pelos que têm pouco dinheiro para despende com moradia, porque o que ganham tem que ser gasto com alimentação, vestuário e condução. Quanto maior essa escassez, maior a privação dos mais pobres. Estes, portanto, têm todo interesse na expansão daqueles serviços, o que os leva, sempre que possível, a se organizarem para pressionar o poder público no sentido de aumentar a parcela de investimentos e gastos públicos dedicada a esse fim. Daí os movimentos de bairro, que surgem como resultado da aglutinação dos

moradores de áreas pobres da cidade para fins de ajuda mútua e passam, em certas circunstâncias, a mobilizar a população para reivindicar maior participação no usufruto do que se pode denominar de “bens coletivos da comunidade urbana”. (Singer, 1980, p. 85)

Para atender às demandas resultantes do crescimento populacional, acompanhando a rapidez da urbanização de Curitiba e região, a definição de uma política habitacional deveria assumir caráter de urgência e racionalidade. No entanto, acompanhando o modelo nacional, e afeta às suas limitações, privilegiando os segmentos de rendas médias e altas em condições de consumir, a política habitacional para a população de baixa renda em Curitiba não logrou contemplar suas necessidades mais prementes.

Informações publicadas na imprensa atestavam que em 1971 havia em Curitiba 21 favelas, segundo o Ippuc. Em 1990, este número cresceu 1.110%, passando para 209 favelas e 44.713 domicílios, totalizando uma população de cerca de 170 mil pessoas, o que representa mais de 10% dos habitantes da capital. Segundo a Cohab-CT, o déficit habitacional era de 90.000 moradias em 1991 e 41.000 famílias aguardavam na “fila da Cohab” lotes ou moradias financiados. Conforme as entidades que compunham o movimento popular de Curitiba, hoje existem na cidade 145 loteamentos irregulares onde moram 21.500 famílias. Destes, 51 proprietários entraram com pedido de reintegração de posse da área invadida, prevendo-se despejos e o agravamento do déficit habitacional (*Folha de Londrina*, 9/7/95, p. 5A). Algumas dessas áreas foram ocupadas há mais de vinte anos, evidenciando o fracasso da política habitacional da Prefeitura Municipal de Curitiba - PMC para as famílias de baixa renda ou sem renda alguma.

Ao privilegiar os investimentos nos eixos estruturais para a expansão do transporte coletivo, a política de planejamento urbano de Curitiba favorece a valorização fundiária, beneficiando os interesses imobiliários que investem em estoques de terra para especulação, obrigando a população de menor renda a se deslocar cada vez mais para a periferia da cidade. Como consequência, aumenta a ocupação das áreas periféricas na capital e na região metropolitana, onde o preço da terra é mais acessível.

Às famílias de baixa renda resta a aquisição de áreas menos apropriadas, portanto mais acessíveis (áreas de risco, alagadiças, de alta declividade, insalubres, etc.). Quando inclusive essas se tornam inacessíveis financeiramente, só resta a ocupação de terras públicas ou privadas. As ocupações constituíram-se, no início da década de 1970, nas primeiras favelas de Curitiba, como a da Vila Pinto e do Valetão (Rolim, 1985, p. 66).

O déficit habitacional é um fator de pressão do movimento popular sobre o poder público. Ao não atender a demanda existente, a



www.antp.org.br

Cohab-CT leva a população de baixa renda a buscar soluções próprias. Além disso, na década de 70, ao tentar resolver o problema das favelas com planos de desfavelamento, a PMC pressiona a população favelada a aceitar seus planos. Mas esta se organiza em associações de bairros para resistir e formular propostas de urbanização das áreas ocupadas.

A PMC passou a exercer um controle rígido, visando evitar a expansão das favelas. Seus fiscais percorriam a periferia para proibir novas construções, ampliações ou reformas. Usavam de violência, chegando a queimar os barracos ou derrubá-los com tratores (Rosa, 1991, p. 47). O objetivo era amedrontar e com isso expulsar moradores e impedir o crescimento das favelas. Era esta a proposta de desfavelamento do poder público em Curitiba. Uma resistência marcou o início do confronto com o Estado.

Nessa época, surgem em Curitiba loteamentos clandestinos como resultado da especulação das imobiliárias. Por não terem infra-estrutura mínima, como arruamento, água, luz, esgoto e extensão de transporte coletivo, são mais acessíveis à população de baixa renda. A situação dos loteamentos clandestinos nas décadas de 60 e 70 foi mais grave em Curitiba do que na RMC, onde a maioria dos loteamentos era legal. Loteamentos foram legalizados inclusive em áreas de mananciais que abastecem Curitiba e RMC, nas vésperas da aprovação da Lei nº 6.766 de 1976.

Como os loteamentos eram clandestinos, as famílias não podiam legalizar a propriedade nem ser atendidas pela Prefeitura em suas reivindicações básicas. A prática da extorsão era flagrante, pois os moradores pagaram por uma mercadoria - a terra - que por direito não podia ser deles, por falta de regularização junto à PMC. *“Em decorrência deste quadro de espoliação urbana, a luta pela regularização dos loteamentos clandestinos foi das primeiras ações que geraram movimentos populares em meados da década de 70”* (Jacobi, 1983b, p. 58).

Tornou-se ainda mais conhecida a conivência do poder público local com essa espoliação e seu favorecimento, ao transferir renda do contribuinte, em sua maioria assalariado, para as mãos dos grandes investidores imobiliários através de investimentos públicos feitos em infra-estrutura, que acabaram valorizando as áreas controladas pelos grandes proprietários.

As organizações populares pela moradia surgiram em Curitiba no final da década de 70, em duas vertentes: as associações vinculadas ao Conselho de Representantes das Associações de Bairros e Amigos de Vilas e Jardins de Curitiba e as vinculadas às Comunidades Eclesiais



www.antp.org.br

de Base (CEBs). Antes da década de 60, as existentes eram em número muito pequeno, isoladas e sem caráter de resistência e enfrentamento com o Estado.

Foi na região sul da cidade que as associações de bairros mais se expandiram, por causa da proximidade com a Cidade Industrial de Curitiba (CIC). Elas desenvolveram uma resistência contra a repressão do poder público com ocupações de áreas públicas e particulares.

A abertura política no final dos anos 70 ampliou o espaço para os movimentos reivindicatórios urbanos, que contavam com o apoio de pessoas, instituições e parlamentares tanto ao nível da resistência quanto ao nível da assessoria para organizar as associações.

A POLÍTICA DE TRANSPORTE COLETIVO DE CURITIBA, 1970-1990

O sistema de transporte coletivo de Curitiba é hoje referência nacional e internacional, tendo dado projeção às administrações municipais, sobretudo as três gestões de Jaime Lerner (1971-1975, 1979-1983, 1989-1992) e a de Roberto Requião (1986-1988). O primeiro devido à implantação e às inovações do sistema e o segundo graças às mudanças que operou na administração do transporte coletivo.

A projeção das soluções de transporte em Curitiba veio da continuidade da política de planejamento urbano desde a década de 1960, o que possibilitou evitar o caos principalmente do transporte coletivo. Curitiba tornou-se um laboratório cujas experiências bem-sucedidas foram adotadas por administrações das cidades mais importantes do país, com repercussões inclusive no exterior.

A mídia também contribuiu, como segue contribuindo, para essa projeção, pois não dá transparência aos problemas da cidade. Ela não revela que o processo de urbanização capitalista gera contradições urbanas e lutas sociais do movimento popular denunciando as desigualdades sociais e a forma autoritária de planejar, excluindo a participação popular e criando obstáculos, no nível institucional, à prática democrática.

O crescimento populacional de Curitiba a partir da década de 50 já se refletia na administração da cidade, que foi levada a ordenar o desenvolvimento urbano. O único plano existente na época era o Agache, de 1943, centrado apenas no sistema viário, sem estabelecer o zoneamento urbano, importante para a definição das áreas de ocupação em suas múltiplas atividades. Também não havia política para o transporte coletivo.

Em meados da década de 60, Curitiba deu início ao seu planejamento urbano. O Plano Diretor Urbano, conhecido como Plano Serete, foi aprovado pela Lei Municipal nº 2.828, de 31/7/66. Foi criado o Grupo

Local de Acompanhamento, formado por profissionais curitibanos, que passou a formular a estratégia de execução do plano. Esse grupo criou, em seguida, a Assessoria de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (Appuc), que se transformou em 1965 no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (Ippuc). Participava dessa assessoria o arquiteto Jaime Lerner que, mais tarde, se tornou presidente do Ippuc (Sanchez Garcia, 1993, p. 33-8).

O plano priorizava o crescimento linear e não circular, como o Agache. Jorge Wilhelm pensou um sistema em que o transporte coletivo orientasse o crescimento e concentrasse a população onde houvesse também o sistema de transporte, evitando que a população se disseminasse para todos os pontos da cidade.

Daí surgiram as linhas estruturais, dentro da nova concepção da linha principal para o transporte coletivo, e as duas “vias rápidas”, que seriam paralelas ao eixo central e com sentidos de tráfego opostos, o conhecido sistema trinário. Logo depois ampliou-se no Plano Diretor o sistema Leste-Oeste, implantando as estações que não existiam, para completar o plano viário com a rede de alimentadores do sistema de transporte coletivo. Evitava-se, assim, que os usuários viessem todos ao centro da cidade. Se todas as linhas ocupassem as canaléticas dos ônibus expressos, o sistema não funcionaria.

Toda a expansão do sistema Leste-Oeste foi financiada pelo Banco Mundial, que decidiu aplicar dinheiro no projeto porque seria um modelo para as cidades de médio porte, ajudaria a fixar as populações rurais e evitaria o crescimento descontrolado das grandes cidades.

Curitiba, que já possuía um corpo técnico e um Instituto de Planejamento Urbano, elaborou projetos antecipando-se a outras cidades do país para receber recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU), a fim de continuar ampliando a rede integrada de transportes. O financiamento federal dependia não só de projetos, mas sobretudo de influência junto ao governo federal e identificação com as políticas do regime autoritário.

Temos, assim, a evidência de que a execução do planejamento urbano de Curitiba e a projeção que obteve na área do transporte urbano dependeu basicamente da existência de projetos e do apoio do governo federal e da ajuda financeira externa por intermédio do Banco Mundial. Sem esses financiamentos seria impossível realizar obras de tamanho vulto.

Os recursos oriundos de organismos nacionais como a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e de organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (Bird) foram aplicados na infra-estrutura do trans-

porte urbano, como as vias estruturais para tráfego exclusivo para o ônibus expresso, a rede integrada de transportes, a construção de terminais e as vias paralelas para tráfego de automóveis. Os investimentos públicos também se destinaram a empréstimo aos empresários para a compra de ônibus, com juros especiais. Dessa forma, o poder público favoreceu a capitalização dos empresários e o aumento desse capital com a aplicação no mercado financeiro, obtendo altos rendimentos sem nenhum retorno aos usuários.

Os investimentos públicos na infra-estrutura do sistema de transportes não exigiam nenhum recurso dos empresários, o que aumentava seus lucros com a diminuição dos custos operacionais. Tampouco tinham impacto na diminuição das tarifas, o que se revelou um excelente negócio, mais rentável do que qualquer outro, pois trabalhavam com recursos públicos pagando juros abaixo do mercado. Os volumosos recursos públicos aplicados em infra-estrutura também beneficiaram os especuladores imobiliários, devido à valorização da terra e à expulsão da população para a periferia da cidade, tendo em vista os preços abusivos dos lotes, impossibilitando sua aquisição pelos de baixa renda (Kowarick, 1979, p. 22).

Os beneficiários dessa política são os grupos com maior poder de pressão junto ao Estado. Os empresários do transporte coletivo constituem um grupo de interesse que, atuando numa atividade de serviço público, passa a ter uma forte influência no poder local, tanto é que permanecem nessa atividade altamente lucrativa por longo tempo.

O plano viário básico e o sistema de transporte de massa estão articulados com as diretrizes gerais do planejamento urbano de Curitiba, cujo orientador é a linearização do centro. Esse planejamento orienta o desenvolvimento e tem efeitos multiplicadores. Nesse sentido, o Plano Diretor apresenta duas metas principais: propiciar o equipamento global da cidade nos diversos setores e deflagrar um processo de industrialização, de forma a assegurar respaldo econômico ao crescimento do município. Assim, o transporte coletivo tem um papel determinante.

O plano preliminar de transporte de massa, concluído em 1969, indicou a conveniência de introduzi-lo ao longo das estruturais. O sistema iniciou-se com a implantação do ônibus expresso que circula em canaleta exclusiva, ladeada por duas vias de tráfego lento. Nas canaléticas há um sistema de sinalização sincronizada, dando preferência ao ônibus expresso para desenvolver maior velocidade de um terminal a outro. As estações de embarque e desembarque estão localizadas de 400 em 400 metros, cabendo ainda aos terminais Norte e Sul receber passageiros dos ônibus alimentadores do sistema expresso, que servem aos bairros mais afastados e à periferia.



www.antp.org.br

Esse sistema teve início em 1974, com a implantação do expresso Boqueirão (Sul ao Centro). Em seguida, expandiu-se para os eixos estruturais Norte-Sul e Leste-Oeste (Capão da Imbuía-Campina do Siqueira), cortando a cidade em X e consolidando o transporte de massa (Ippuc, 1986).

O sistema de transporte coletivo de Curitiba é composto pelos seguintes tipos de linhas:

1. Linhas expressas: operadas por ônibus biarticulados, que trafegam em canaletas exclusivas, reduzindo o tempo de viagem. Esse sistema racionaliza os custos operacionais de desgaste dos veículos, o consumo de combustível e a mão-de-obra. Essas linhas contavam, em 1994, com 337 ônibus.
2. Linhas alimentadoras: operadas por ônibus comuns, integradas ao sistema expresso. Transportam o usuário dos bairros aos terminais, usando a mesma passagem do sistema expresso. Contavam, em 1994, com 389 ônibus.
3. Linhas interbairros: operadas por ônibus comuns, interligando os bairros da cidade sem passar pelo centro, em trajetos circulares. Estão integradas ao sistema expresso e contavam, em 1994, com 150 ônibus.
4. Linha direta ou “ligeirinho”: operada por ônibus especiais, sem degraus, com porta do lado esquerdo. Param somente nas estações tubo. De uma estação a outra há uma distância de 1.000 metros. Foi implantada em 1991 e contava, em 1994, com 198 ônibus.
5. Linhas convencionais: operadas por ônibus comuns, que ligam os bairros diretamente ao centro. Contavam, em 1994, com 412 ônibus.
6. Linha circular centro: operada por microônibus, sem bancos, apenas com encosto lateral, tendo um percurso relativamente curto. Contava, em 1994, com 13 ônibus.
7. Linhas opcionais: operadas por microônibus, com capacidade para 19 passageiros sentados. Ligam exclusivamente bairros residenciais de alta renda à área central, oferecendo uma alternativa à população que usa veículo individual.
8. Linhas “vizinhanças”: operadas por microônibus para os deslocamentos internos entre os bairros.

As linhas convencionais, circular-centro, opcionais e vizinhança estão fora da rede integrada de transportes. Em 1974, o sistema convencional representava 92% das linhas de ônibus e o sistema expresso, apenas 8%. Em 1979, o sistema convencional decresceu para 63,3% e o expresso saltou para 33,7%. Em 1980, o convencional passou para 49,4%; o expresso, para 50,6%. Em 1989, o sistema convencional decresceu para 48,1% e o sistema expresso saltou para 51,9%. De 1982 a 1992, a população de Curitiba aumentou 52,58%. A frota

de ônibus cresceu 41,40%. No mesmo período, o número de passageiros aumentou apenas 37,63%. Enquanto em 1982 o número de passageiros/dia representava 69,37%, em 1992 houve uma queda para 62,57%.

Esse sistema está concentrado nas mãos de poucas empresas. Em 1981, existiam em Curitiba apenas nove empresas de transporte coletivo, com uma frota de 902 veículos. Em 1995, continuavam a existir as mesmas nove empresas. O grupo Gulin era proprietário de três empresas, que juntas detinham 650 ônibus de uma frota de 1.556, em junho de 1995. O líder desse grupo foi presidente da Câmara Municipal de Curitiba nos anos 80.

A exploração do serviço público de transporte coletivo foi feita através de contratos de concessão entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e as empresas do setor no período anterior a 1962. Neste ano, através de entendimentos amigáveis, houve rescisão contratual. Em 3/4/62, foram firmados novos contratos de concessão pelo prazo de cinco anos, que findariam em 3/4/67, podendo sofrer prorrogação por mais cinco anos. Houve mais uma prorrogação até 1981, com um novo entendimento amigável. Essas mudanças contratuais, feitas sem concorrência pública, mudaram substancialmente a natureza dos contratos, permitindo alterar cláusulas como a vida útil do veículo, o reajuste tarifário antes dos seis meses, a amortização e a remuneração do capital.

O mais grave foi a prorrogação do contrato de concessão que o prefeito Jaime Lerner concedeu em 1981 sem concorrência pública, a vigorar até 1991, portanto por mais dez anos. Com essa prorrogação, os empresários tinham o instrumento legal para manter a oligopolização do mercado. Mais ainda, tinham o poder de elaborar a planilha de custos tarifários. O Conselho Municipal de Transportes homologava as tarifas e o prefeito as sancionava (Requião. Ação Popular nº 0002991, 1985).

O Conselho Municipal de Transportes, criado em 23/12/1966 com a finalidade de fiscalizar a atuação das empresas, não exerceu com determinação essa tarefa. Além do mais, não tinha representante do movimento popular e sindical, sendo composto por representantes do setor público e empresários. Assim, era praticamente impossível ter acesso às informações e às decisões sobre as tarifas do transporte coletivo.

Como conseqüência da prorrogação dos contratos em 1981 e da composição do Conselho Municipal de Transportes, o movimento popular se organizou e iniciou a mobilização e a denúncia contra essa situação e contra as irregularidades nos aumentos constantes



www.antp.org.br

e abusivos de tarifa praticados pelas empresas com a conivência do poder público.

Na década de 80, dois fatos contribuíram para aumentar os gastos com o transporte coletivo: a queda real do salário mínimo em relação à inflação e o aumento de tarifas acima dos índices inflacionários. Esse comportamento assimétrico entre os dois indicadores, com considerável comprometimento da renda familiar com tarifas, levou o governo federal a implantar o vale transporte (despesa máxima de 6% da renda do trabalhador com transporte) como forma de amenizar seus impactos. Isso desarticulou os movimentos populares em relação a essa bandeira de luta, que era uma constante nos movimentos reivindicatórios e na comemoração de 1º de Maio. Entretanto, mesmo com o advento do vale transporte, o crescente comprometimento dos salários com tarifas começou novamente a preocupar as autoridades brasileiras, que tentaram buscar fórmulas para amenizar esse gasto dos trabalhadores.

O MOVIMENTO POPULAR E AS MUDANÇAS NA POLÍTICA DE TRANSPORTE COLETIVO EM CURITIBA

Dada a conjuntura de crise econômico-social e a centralização política com graves reflexos para a sobrevivência da população de baixa renda, ocorreu em Curitiba, como em outros grandes centros urbanos do país, um avanço na organização do movimento popular, no bojo de um processo mais amplo de reorganização da sociedade civil (Jacobi, 1987).

As primeiras manifestações do movimento popular ocorreram em 1977. Em 1978, ele ampliou sua luta, colocando na pauta de reivindicações o transporte coletivo (Rosa, 1991, p. 141). Na manifestação de 1º de Maio de 1979, exigiu da Prefeitura Municipal a melhoria do transporte coletivo com horário integral (dia e noite) e o congelamento das tarifas.

Essa manifestação ocorreu na Vila Nossa Senhora da Luz. Foi a primeira vez que o movimento popular se juntou ao movimento sindical e às pastorais para fazer reivindicações na área de transporte. A partir de então, o transporte coletivo passou a compor a pauta de reivindicações e crescentemente foram sendo obtidas conquistas, que eram incorporadas pelo poder público municipal. No dia 8 de julho de 1979, Dia da Unidade, o memorial de reivindicações foi entregue ao prefeito Jaime Lerner, com a presença de 2.000 pessoas, num total de 17 associações de bairros.

A primeira entidade a contestar os aumentos abusivos das tarifas de ônibus foi a Associação de Defesa e Orientação do Consumidor



www.antp.org.br

(Adoc). Essa posição decorreu do não cumprimento do contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e as empresas de transporte coletivo. O contrato determinava o reajuste semestral da tarifa, que não podia ser superior a 10% em relação ao valor anterior. Enquanto os salários dos trabalhadores foram reajustados em 45%, as tarifas subiram 84% (*Diário do Paraná*, 28/6/81).

Em novembro de 1979, eclodiu a greve dos motoristas e cobradores de ônibus, simultaneamente às de outras categorias como trabalhadores da construção civil, metalúrgicos e taxistas. Esses movimentos marcaram o início das greves em Curitiba em plena vigência do regime autoritário. Motoristas e cobradores conseguiram um reajuste salarial, comprometendo-se o prefeito a não repassá-lo às tarifas. O acordo garantia ainda que os empresários arcariam com o reajuste nos dois meses seguintes. A Prefeitura desrespeitou esse acordo, o que levou o movimento popular a denunciar o novo aumento.

Além de não cumprirem o acordo, os empresários jogaram motoristas e cobradores de ônibus contra a população, ao vincularem o aumento da tarifa ao reajuste da categoria. A repercussão das denúncias levou a uma ampla mobilização, tendo como instrumento um abaixo-assinado com 88.189 assinaturas (*Diário do Paraná*, 9/7/81).

Os empresários que prestam um serviço de caráter público não têm preocupação com a situação econômica do usuário. A lógica do empresário é a privatização, ou seja, a busca do lucro:

O relato da experiência da Associação dos Usuários do Transporte Coletivo permite retomar os elementos centrais que conformam a atual estrutura de funcionamento do sistema de transporte coletivo urbano (TCU), marcados pela tendência à privatização do social, isto é, pela subordinação da prestação de serviços de caráter público, como o TCU, à lógica econômica do lucro das empresas encarregadas de produzi-los (Daniel, 1988, p. 87).

A ampla mobilização por meio de abaixo-assinado vai além da questão da tarifa, questionando a exploração privada do serviço e propondo a estatização do sistema de transporte coletivo. Os planejadores urbanos que implantaram a rede integrada de transportes improvisaram os “chiqueirinhos”, que se destinavam a fazer a integração com o ônibus expresso, para que o usuário não tivesse de pagar outra passagem. Ele ficava preso num pequeno cercado, aguardando o ônibus expresso que o transportaria para o centro da cidade ou o alimentador com destino aos bairros. Era uma total falta de sensibilidade dos planejadores e causava indignação e revolta.

O fundamental desse primeiro grande confronto com o prefeito Jaime Lerner, em junho de 1981, foi a criação de uma comissão de

negociação, que a PMC aceitou para iniciar as conversações sobre as reivindicações expostas no abaixo-assinado. A comissão de negociação foi assessorada pela CPJP-PR, a pedido do movimento popular.

Pela primeira vez, o movimento popular questionava o papel do Conselho Municipal de Transportes, reivindicando sua participação nas decisões. Diante da pressão, o prefeito Jaime Lerner teve de receber uma comissão de negociação, eleita por 32 entidades e assessorada pela Comissão Pontifícia de Justiça e Paz do Paraná (*O Estado do Paraná*, 25/6/81).

As entidades denunciavam o arrocho salarial do governo federal, que deteriorava as condições de vida dos trabalhadores. Demonstravam que, em seis meses, a tarifa de ônibus aumentou 160%, enquanto o salário mínimo teve um reajuste de 50,82%. Por isso, reivindicavam o congelamento das tarifas e pediam a encampação das empresas de ônibus pelo município.

Questionavam também o fato de a majoração da tarifa ser de competência de um Conselho Municipal de Transportes que não tinha representação popular e, por isso, reivindicavam sua participação nele (*Gazeta do Povo*, 11/3/82). Solicitavam ainda mais ônibus e horários e exigiam mais veículos alimentadores nos terminais para aperfeiçoar o sistema de integração com o ônibus expresso.

Uma semana mais tarde, Jaime Lerner recebeu a comissão de negociação e admitiu que a PMC podia intervir em alguns pontos da tarifa, como a racionalização dos custos do sistema. O resultado foi positivo, dando força à luta do movimento popular de transporte. Nesta audiência, pela primeira vez, o prefeito comprometeu-se a abrir o Conselho Municipal de Transportes à participação popular. O movimento popular indicou a Comissão Pontifícia de Justiça e Paz do Paraná como sua representante no conselho.

Em março de 1982, as entidades que participavam do movimento de luta por transportes, que passou a abranger sindicatos e outras entidades da sociedade civil, voltaram a reunir-se com o prefeito Jaime Lerner para barrar um novo aumento da tarifa. O movimento voltava a exigir a nomeação de um representante seu no Conselho Municipal de Transportes e apontava a necessidade da encampação das empresas de transporte coletivo pelo município. Até novembro de 1982, o prefeito não havia nomeado o representante, porque a PMC e os empresários eram contra, como afirmou o presidente do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Curitiba (*O Estado do Paraná*, 26/6/81).



www.antp.org.br

Ficou evidente a influência dos empresários sobre a Prefeitura, impedindo o avanço da tese da encampação e a presença do movimento popular no Conselho Municipal de Transportes. A representação do movimento popular permitiria o acesso às informações, uma qualificação melhor, o domínio deste saber e sua socialização, ampliando o seu poder. Para os empresários, isso poderia significar a perda do seu controle.

Jaime Lerner terminou sua gestão governando de forma centralizadora e autoritária, não abrindo espaços institucionais à participação popular.

No ano de 1982, houve um refluxo do movimento popular. O máximo que se conseguiu foi a admissão pela Prefeitura da necessidade de aprofundar os estudos técnicos sobre a tarifa. O refluxo está relacionado com o envolvimento do movimento popular nas eleições, com candidatos nos vários níveis. A continuidade da luta na área do transporte ficou limitada às associações de bairro ligadas às Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), pois essas entidades tinham um acúmulo de participação maior nessa luta.

Os resultados das eleições de 1982 revelaram o avanço da oposição. Foi eleito governador do Estado José Richa (PMDB), com o compromisso de um governo aberto à participação popular. Nomeou para prefeito da capital o ex-vereador Maurício Fruet (1983-1985), que iniciou sua gestão com o *slogan* “Curitiba Participativa”.

No final de 1982, as associações de bairro ligadas às CEBs fundaram o Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana - MAB, que criou uma Comissão de Transportes para dar continuidade à luta (Garcia, 1990, p. 101). Essa comissão foi fundamental para qualificar os militantes e as lideranças do movimento popular no conhecimento sobre o transporte coletivo. Sem o domínio das informações, tornava-se difícil o confronto ou a negociação com a PMC. No embate, acabava prevalecendo o discurso oficial, devido ao monopólio da informação.

O movimento popular tinha de se capacitar para enfrentar o discurso competente (Chauí, 1989, p. 12-3). Um primeiro curso foi realizado, com a participação de cerca de sessenta pessoas. Em 1984, outro debate foi efetivado sobre o tema “Transporte coletivo e participação popular” (Garcia, 1990, p. 179). A PMC e o governo do Estado estavam sempre representados, com órgãos específicos de transportes.

À medida que a liderança do movimento popular passou a dominar a linguagem técnica, impôs-se na discussão com os técnicos da PMC. Este momento marcou profundamente a história do movimento popular em Curitiba, especialmente dos militantes e assessores, pelo salto de qualidade que deram na discussão das tarifas.

Com a posse do prefeito indicado Maurício Fruet (1983-1985), o movimento popular realizou o II Encontro de Bairros de Curitiba para avaliar e elaborar a pauta de reivindicações (*Tribuna do Paraná*, 21/3/83). Em maio de 1983, uma grande concentração no Ginásio do Tarumã reuniu 15 mil pessoas. Nessa manifestação, o movimento popular fez com que Maurício Fruet abrisse espaço para negociações. O prefeito assumiu o compromisso de debater com as associações e demais entidades os futuros aumentos de tarifas. Na seqüência, cedeu às pressões dos empresários, o que demonstrou a força deles sobre as administrações municipais. Para o movimento popular, ficou evidenciado que o discurso da democracia participativa do PMDB não era suficiente para que suas reivindicações fossem atendidas. Além do domínio técnico, era fundamental a mobilização e a pressão popular sobre a PMC.

Os empresários majoravam as tarifas, usando inclusive motoristas e cobradores para pressionar o prefeito e a Câmara Municipal. O empresário Dante Luiz Francheschi, diretor do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros, chegou a sair em defesa dos diretores do Departamento de Utilidade Pública da PMC, órgão responsável pelos reajustes tarifários (*Folha Metropolitana*, 6/8/83). O movimento popular percebeu que seria necessário o apoio de outras forças políticas representadas por entidades da sociedade civil, como os sindicatos e os partidos políticos de esquerda, para alterar a correlação de forças.

Com pressão sobre o legislativo e o executivo, os empresários conseguiram que a tarifa fosse reajustada para Cr\$ 78,92. A Prefeitura arredondou a tarifa para Cr\$ 80,00. A PMC alegava que, com o contrato vigente, não tinha como segurar os reajustes (*Tribuna nos Bairros*, 3/7/83). O MAB contestou a “desculpa” dos contratos de concessão prorrogados irregularmente em 1981 e tecnicamente sustentou irregularidades no superdimensionamento do pessoal de manutenção e na contingência.

O diretor do Departamento de Utilidade Pública da PMC reconheceu a validade das denúncias do MAB e prometeu que iria tentar corrigir esses itens no cálculo tarifário, mas afirmou que não dependia dele, que era técnico, mas sim de uma decisão política. Assim, o trabalho do MAB, por sua Comissão de Transportes, começava a ser respeitado tecnicamente. Porém, a tecnoburocracia usava um discurso que tentava separar as decisões técnicas das decisões políticas.

O MAB foi então direto ao prefeito Maurício Fruet denunciar as irregularidades e cobrar mais uma vez a participação do movimento popular nas decisões da tarifa, reafirmando ao prefeito o compromisso que havia assumido no II Encontro de Bairros de Curitiba. Ele adiantou,



www.antp.org.br

então, que não tomaria nenhuma decisão sem ouvir a população e a Câmara Municipal (*Tribuna nos Bairros*, 3/7/83, p. 4). Mas, uma semana depois, decretou o reajuste das tarifas sem ouvir o movimento popular e a Câmara de Vereadores, alegando que cumpria o contrato prorrogado até 1991 (*Jornal do Estado*, 6/7/83).

Diante dessa postura, o MAB partiu para a denúncia das irregularidades e exigiu publicamente do prefeito a criação de uma comissão mista autônoma, com entidades de bairro, economistas e assessores da Prefeitura, para verificar junto às empresas de transporte coletivo os custos reais incluídos nas planilhas (*Tribuna do Paraná*, 7/7/83).

A Comissão Pontifícia de Justiça e Paz do Paraná sugeriu ao prefeito que acatasse a proposta do movimento popular. O MAB demonstrou com dados oficiais que, de janeiro de 1979 a junho de 1983, o reajuste do salário mínimo foi de 2.129%, enquanto os reajustes tarifários atingiram 3.378%, dando uma diferença de mais de 1.000%. Na mesma denúncia, o MAB afirmou que, no primeiro semestre de 1983, o reajuste da tarifa foi de 128%, enquanto o salário mínimo teve um reajuste de 47%. Com a brutal elevação da tarifa, o MAB constatou uma queda de 100.000 passageiros/dia no sistema de transporte de Curitiba.

Em novembro de 1983, Maurício Fruet anunciou que os empresários exigiram uma tarifa de Cr\$ 145,00, enquanto a PMC propunha Cr\$ 126,53. Vereadores de oposição, entidades da sociedade civil e o movimento popular recusaram as duas propostas e sugeriram a tarifa de Cr\$ 100,00, recebendo o apoio da Comissão Pontifícia de Justiça e Paz. Durante essa polêmica, que ocorreu na Câmara Municipal, o MAB continuou denunciando as irregularidades, exigindo participação popular, uma auditoria nas empresas e o rompimento dos contratos prorrogados irregularmente até 1991 (*Gazeta do Povo*, 30/11/83).

A PMC autorizou o reajuste da tarifa para Cr\$ 125,00, finalmente aceito pelos empresários, que se comprometeram a aumentar 10% da frota e a não repassar o reajuste do óleo diesel às tarifas por um período de cem dias (*O Estado do Paraná*, 1/12/83). Houve protestos tanto do movimento popular quanto das entidades e da Câmara de Vereadores. A PMC, depois da pressão popular e temendo reações a um novo aumento das tarifas, resolveu segurar os reajustes, diminuindo o número de ônibus em circulação para reduzir os custos. Com isso, piorou a qualidade do serviço. Os usuários criticaram essa medida de racionalização e a PMC acabou recuando (*Gazeta do Povo*, 1/3/84).

Em março de 1984, os técnicos do Ippuc-PMC, ao revisarem a planilha de custos, constataram o que o MAB vinha denunciando há

tempo. Havia sérias distorções de dados que vinham comprometendo o cálculo tarifário (*Jornal do Estado*, 30/3/84). O MAB já havia entregue ao prefeito Maurício Fruet uma planilha alternativa de custo tarifário em maio de 1984, resultado da qualificação dos assessores e lideranças. O movimento popular demonstrou que era possível baixar o preço da tarifa. O poder público concordou com vários pontos, reconhecendo a capacidade técnica do movimento.

Finalmente, para evitar o desgaste político, o prefeito Maurício Fruet baixou o Decreto nº 174, de 5/6/84, criando a Comissão de Verificação de Custos Tarifários. Essa comissão, constituída por membros da PMC, permitia a presença de assessorias das entidades do movimento popular. Foi uma decisão importante na luta do movimento. Pela primeira vez, a Prefeitura permitia que ele tivesse acesso aos dados contábeis das empresas de transporte coletivo (*Diário Oficial do Município de Curitiba*, nº 24, p. 3).

A comissão, extremamente polêmica devido à divergência de interesses, gerou conflitos em seu relatório final, ao confirmar as denúncias do movimento popular. Em dois meses, realizou uma auditoria nas empresas de transporte coletivo (período de janeiro de 1983 a julho de 1984), verificando os documentos usados no cálculo da tarifa. Desta comissão participavam representantes do MAB, da União Geral, da Federação, vereadores do PDS e do PMDB, a Associação Comercial do Paraná e o Ippuc (Garcia, 1990, p. 180).

A auditoria constatou o lançamento de 8.000 km/dia que não eram rodados, mas estavam embutidos na tarifa, já que o cálculo tarifário considerava os quilômetros rodados e o número de passageiros transportados. Foram detectadas irregularidades no gasto de combustível e no pagamento de pessoal, além de outros itens que compunham a planilha de custos tarifários (Garcia, 1990, p. 180). Foi comprovada supervalorização dos custos de rodagem (53%), pessoal (15%), despesas administrativas (60%), peças e acessórios (16%) e lubrificantes (8%). Verificou-se também que, de acordo com o balanço das empresas, o patrimônio líquido do setor evoluiu 52 vezes em seis anos, enquanto a correção monetária havia crescido 22 vezes e a inflação, 31 vezes (Urban, 1987, p. 56). Segundo Urban:

O selo de garantia de todas essas irregularidades era o contrato firmado entre a PMC e as empresas de transporte coletivo de Curitiba. Portanto, qualquer mudança real na situação tinha como ponto de partida o fim desse contrato. (Urban, 1987, p. 56)

Surgiram dois relatórios, o da Comissão de Verificação de Custos e o das empresas. O surgimento de um relatório que representava os interesses dos empresários revelou quem estava comprometido com o movimento popular e com os empresários.



www.antp.org.br

Com a divulgação do relatório, o movimento popular, através do MAB e do Movimento de Luta Contra o Desemprego (MLCD), conseguiu criar a fiscalização popular e o passe para os desempregados. A PMC autorizou a contratação de 33 fiscais populares. Eles trabalhavam 40 horas semanais, cobriam 33 linhas por semana e recebiam salário da PMC. Empresários, motoristas, cobradores e fiscais da PMC fizeram muita pressão para acabar com a fiscalização popular, o que terminou ocorrendo no final de 1985 (Garcia, 1990, p. 181).

Foram as várias ações de mobilização, denúncia, parlamentares, sindicais e estudantis, com as comissões pastorais e a ação jurídica que conseguiram criar a Comissão de Verificação de Custos Tarifários. Ela foi determinante para comprovar as irregularidades cometidas pelos empresários durante anos. Com base nessa comprovação, a PMC não teve outro recurso senão incorporar o movimento popular na Comissão Municipal de Transportes.

Ao mesmo tempo que baixava o decreto, Maurício Fruet enviava mensagem à Câmara Municipal propondo a participação do MAB, da União Geral de Bairros e do Sindicato dos Economistas no Conselho Municipal de Transportes (*Jornal do Estado*, 1/6/85). Essa participação era importante para se ter acesso aos dados contábeis e às informações sobre as empresas e as tarifas de ônibus.

Em janeiro de 1986, assumiu a Prefeitura Roberto Requião (1986-1988), do PMDB, que se destacou pela oposição a Jaime Lerner, principalmente na área do transporte coletivo. Na campanha eleitoral, Requião vinculou o adversário aos empresários dessa área e denunciou que suas administrações só cuidavam do centro, deixando a periferia abandonada. Procurou desgastá-lo, como já vinha fazendo como deputado estadual. Essa tática eleitoral, aliada às denúncias de irregularidades no transporte coletivo, facilitou a vitória de Requião.

1986 foi um ano de pouca mobilização em torno das tarifas, em decorrência do congelamento de preços do Plano Cruzado. Além disso, o governo federal instituiu em 1985 o vale transporte, tornado obrigatório em 1987, diminuindo os gastos do usuário com transporte.

O prefeito encomendou ao jurista Geraldo Ataliba parecer sobre a nulidade dos contratos prorrogados irregularmente em 1981. O parecer, entregue em 4 de setembro de 1986, concluía pela nulidade dos contratos e pela necessidade de obtenção da autorização legal para dar as concessões e proceder às licitações. Com base no parecer, Requião passou a anunciar a possível rescisão dos contratos da PMC com as empresas (*O Estado do Paraná*, 21/1/87).

Estabeleceu-se então, pela imprensa, uma polêmica envolvendo o vereador Rafael Greca de Macedo (PDT), defensor de Jaime Lerner (PDT), e José Maria Correia (PMDB), líder do prefeito Roberto Requião na Câmara Municipal. O primeiro acusava os que atacavam os empresários de ônibus de terem sido financiados por estes nas campanhas eleitorais. O segundo pedia que Rafael Greca declinasse os nomes (*O Estado do Paraná*, 17/1/87). As denúncias de corrupção envolvendo empresários e vereadores ocorriam periodicamente. Porém, a questão ganhou gravidade com a repercussão das denúncias na imprensa nacional e regional, especialmente na revista *Veja* em dezembro de 1992.

Como desdobramento do parecer do jurista Geraldo Ataliba, Roberto Requião convocou, em 20 de janeiro de 1987, os empresários para negociar a reformulação dos contratos. Ele anunciou as seguintes propostas de reformulação a partir de fevereiro de 87:

- arrecadação da receita pública e depósito em conta bancária da PMC diariamente;
- remuneração por quilômetro rodado e não mais por passageiros transportados;
- eliminação das áreas seletivas, acabando com as áreas de atuação específica de uma empresa;
- mudança no cálculo das tarifas; e
- formação gradativa de uma frota pública, criando para isso um fundo para a aquisição de ônibus pela Urbs, que passou a gerenciar o sistema de transporte coletivo (*O Estado do Paraná*, 20/1/87).

Pelas mudanças propostas, as empresas deixaram de ser concessionárias do serviço de transporte e passaram a ser permissionárias, podendo perder a permissão caso não cumprissem os novos contratos (*O Estado do Paraná*, 21/1/87). Durante o processo de negociação, houve um impasse, gerando muitas discussões e contradições entre os empresários e a PMC. Isso impediu a decisão sobre o reajuste tarifário em janeiro de 1987 (*O Estado do Paraná*, 31/1/87).

Em 30 do mesmo mês e ano, o presidente da Urbs, Stênio Jacob, encaminhou ofício ao prefeito Roberto Requião propondo a nulidade dos contratos (URBS, 30/1/87). Na mesma data, o prefeito baixou o Decreto nº 44, declarando nulos os contratos de 1981 (PMC, 30/1/87). Em ato imediato, baixou o Decreto Municipal nº 45, criando um novo regulamento do transporte coletivo de passageiros e concedendo à Urbs as atribuições legais para planejar, operar, explorar e fiscalizar as permissões de exploração do sistema, incluindo uma nova planilha de cálculo tarifário. Imediatamente, a Urbs iniciou uma auditoria nas empresas de transporte coletivo,

como medida preparatória à implantação do novo sistema (Curitiba. Decreto Municipal nº 44, 30/1/87).

Os empresários não reagiram publicamente ao novo sistema. Aceitaram receber por quilômetro rodado, o que significa que sua remuneração ocorre independentemente do número de passageiros transportados e parece compensar as perdas das aplicações financeiras. Com a introdução da receita pública, o repasse aos empresários por serviço prestado ocorre a cada dez dias. Os empresários mantiveram a exclusividade da exploração do serviço, sem concorrência e com uma receita segura, já que recebem por quilômetro rodado. Naquele momento, eles não tinham condições de se impor, pois os contratos foram anulados e eles poderiam perder a concessão.

Essas medidas eram um meio mais eficiente para controlar as empresas, seus custos e tarifas (Neves, 1988). O parecer do jurista Geraldo Ataliba dava a Roberto Requião um instrumento poderoso, caso o prefeito resolvesse realizar uma licitação. Mas uma medida desse tipo não seria simples, devido ao padrão tecnológico do transporte coletivo implantado em Curitiba, que torna difícil substituir de imediato as empresas existentes. Hoje, com a implantação dos ônibus biarticulados, é ainda mais difícil reverter esse padrão tecnológico, até devido ao investimento já realizado. Dessa forma, o domínio dos empresários do transporte coletivo se consolidou e o oligopólio se manteve, já que poucas empresas dominam o mercado.

Os impasses nas relações trabalhistas são transferidos para a PMC, à medida que o aumento de salários está condicionado à negociação com a Urbs. Isso dificultou a greve da categoria e favorece os empresários, que jogam qualquer reivindicação salarial para o âmbito do poder público local, dificultando as negociações.

O confronto aberto entre a gestão Requião e os empresários de ônibus parece ser um daqueles típicos episódios da história urbana recente do país que, aos olhos do observador, teria provocado mais calor do que luz. Afinal, depois de tantas acusações recíprocas, de tantas ações judiciais, de ameaças e contra-ameaças, qual o balanço das transformações operadas por Requião? Objetivamente, é forçoso reconhecer que as mudanças foram, de fato, muito pequenas. (Oliveira, 1995, p. 233)

No aspecto político, a gestão Requião foi um retrocesso em relação à gestão Fruet, na qual o movimento popular havia conseguido a Comissão de Verificação de Custos Tarifários, a participação no Conselho Municipal de Transportes e os fiscais populares. Na gestão Requião, o Conselho Municipal de Transportes foi propositadamente



www.antp.org.br

inchado e não se reuniu por quase dois anos, permitindo a majoração autoritária das tarifas. Na última gestão Lerner, o retrocesso foi ainda maior com a reformulação do Conselho Municipal de Transportes. Ele acabou com a participação popular e alterou o Decreto nº 45, beneficiando os empresários. Hoje não há nenhuma consulta ao movimento popular sobre majoração de tarifas ou mudanças no sistema de transporte coletivo.

Afinal, se as mudanças de Requião ameaçavam tanto o interesse dos empresários, por que hoje eles estão tão satisfeitos que nem reivindicam voltar ao sistema anterior? Por que não preferem deixar de receber por quilômetro rodado, voltando a decidir a tarifa e cobrando-a diretamente do usuário? Na verdade, hoje os empresários consideram a PMC parceira no empreendimento do transporte coletivo.

As modificações que Requião introduziu com o Decreto nº 45 agradaram aos empresários. A medida judicial acabou com o fundo da frota pública e concedeu reajuste de tarifas, inclusive com direito aos atrasados. Eles negociaram com o prefeito Jaime Lerner e obtiveram parceria para conseguir um volumoso empréstimo junto ao BNDES. Isso afastou qualquer ameaça de estatização, hoje cada vez mais distante, com a política neoliberal, que privatiza as estatais e avança sobre os serviços públicos. O transporte urbano, apesar do maciço investimento público, é explorado pela iniciativa privada há muitos anos.

No entanto, não dá para negar que houve mudanças. O controle do poder público sobre as empresas de ônibus lhe dá a condição de determinar efetivamente o custo tarifário e, em consequência, definir o valor da tarifa. O poder público também decide a oferta desse serviço. Antes, os empresários decidiam a oferta do transporte e o preço da tarifa, não atendiam à demanda real, pois dentro da ótica do lucro procuravam manter os ônibus com superlotação, sem nenhuma preocupação com a qualidade do transporte para o usuário. Os ônibus tinham uma vida útil muito prolongada, com o desgaste máximo dos veículos. Hoje a situação é oposta. Um ônibus novo representa um custo maior, mas acaba tendo um impacto na elevação da tarifa. A vida útil do veículo, no passado de 10 anos, hoje é de 8 anos, com uma vida média de 3,9 anos (*Vida Urbana*, p. 39). Para os empresários, quanto mais ônibus rodarem maior o lucro, já que o pagamento é por quilômetro rodado.

As mudanças revelaram a força do movimento popular. Mas a participação popular na questão dos transportes não foi a tônica da administração de Roberto Requião. Sua primeira decisão foi aparentemente democrática, ao ampliar a composição do Conselho Municipal de Transportes de 13 para 225 representantes da sociedade civil, entida-

des, pessoas, partidos políticos e vereadores. Na verdade, o que ocorreu foi a impossibilidade de quórum para deliberar sobre as tarifas do transporte coletivo. Além disso, as reuniões eram convocadas sem prévia informação de dados sobre a planilha de custos, o que dificultava o posicionamento do movimento popular.

O prefeito passou a ser criticado sobre a composição e o caráter do conselho, que era consultivo. Para o movimento popular, o conselho não representava os verdadeiros interessados nas decisões sobre as tarifas. Foi “inchado” com entidades, pessoas e partidos políticos contrários aos interesses dos usuários, com o objetivo de neutralizar a representação do movimento popular.

A partir dessa atitude autoritária do prefeito, ignorando o movimento popular nas decisões sobre as tarifas de ônibus, ocorreu um confronto, passando o movimento popular a cobrar os compromissos de participação popular (Neves, 1988).

Em setembro de 1988, os empresários do transporte coletivo publicaram matéria paga, anunciando que estavam recorrendo à Justiça para preservar seus interesses. Ganharam a ação, acabando com o fundo da frota pública, pois o percentual destinado a ele tornou-se tão pequeno que não permitia ampliá-la (*Gazeta do Povo*, 9/5/88). Com essa decisão judicial, os conflitos entre empresários e PMC se ampliaram (*Correio de Notícias*, 7/5/88).

Ao perceber seu isolamento com a derrota na Justiça, Requião convocou o movimento popular para lhe dar sustentação no enfrentamento com os empresários (*O Estado do Paraná*, 28/9/88). Foi então criada a Associação dos Usuários do Transporte Coletivo e Outros Serviços Públicos de Curitiba e Região Metropolitana, com a finalidade de retomar a luta contra os aumentos constantes das tarifas de ônibus e participar do Conselho de Administração da Urbs (Associação de Usuários do Transporte Coletivo, 1988).

Roberto Requião colocou pessoas representativas do movimento popular em sua administração, principalmente nas Administrações Regionais, contribuindo para sua desmobilização, fragilizando o movimento e diluindo as lutas reivindicatórias. A desmobilização na área de transportes também se deveu à implantação obrigatória do vale transporte em 1987.

Nas eleições de 1988, Jaime Lerner (PDT) venceu o ex-prefeito Maurício Fruet (PMDB), candidato de Roberto Requião. Em maio de 1989, com o Decreto Municipal nº 247, regulamentou a nova constituição, estrutura, composição e atribuições do Conselho Municipal de Transportes. Manteve seu caráter consultivo e reduziu o número de representantes para 17, a maioria ligados à PMC (*Diário Oficial do*



www.antp.org.br

Município de Curitiba, 30/5/89). Diminuiu o número de representantes das associações de bairro de três para um e delegou ao prefeito a função de presidente e a prerrogativa da convocação. Nessa composição, a maioria do conselho era representada por entidades empresariais e por órgãos e instituições públicos, caracterizando um retrocesso das conquistas do movimento popular.

Apenas em julho de 1989 o prefeito solicitou às entidades que indicassem seus representantes (*O Estado do Paraná, 27/7/1989*). Os reajustes tarifários, num total de seis, baixados pela administração Lerner sem consulta ao Conselho Municipal de Transportes, geraram uma forte crítica do movimento popular e dos partidos políticos (PMDB e PT).

Em 1991, através do Decreto Municipal nº 210, o prefeito Jaime Lerner fez algumas mudanças na Lei Municipal nº 7.556, de 17/10/1990, por ele sancionada, alterando novamente o regulamento do transporte coletivo em Curitiba (Neves & Bonato, 1994). Suas alterações determinaram o fim da frota pública, o fim da reversão de frota e mudanças no cálculo de capital, medidas que beneficiaram os empresários. Esse decreto foi um retrocesso em relação ao Decreto Municipal nº 45.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das reivindicações, organização e mobilização do movimento popular em relação ao transporte coletivo e às medidas adotadas pelas administrações de Maurício Fruet e Roberto Requião para o controle das empresas de transporte mostra as contribuições do movimento popular nas mudanças da política de transporte coletivo de Curitiba, como o reconhecimento pela PMC das irregularidades cometidas pelas empresas; a criação da Comissão de Verificação de Custos Tarifários; a anulação dos contratos de concessão de exploração dos transportes coletivos, através do Decreto Municipal nº 44, de 31/01/87, do prefeito Roberto Requião, após o parecer do jurista Geraldo Ataliba; a edição do Decreto Municipal nº 45, que instituiu um regulamento do transporte coletivo com gerenciamento público, fundo da frota pública, receita pública e pagamento por quilômetro rodado; o avanço do poder público no controle do sistema de transporte coletivo em relação ao que existia antes, quando os empresários tinham domínio absoluto sobre a política de transporte; a continuação da influência dos empresários do transporte coletivo no poder público, como ficou evidenciado nas denúncias de corrupção de vereadores nas campanhas eleitorais; a superação da fase de conflitos entre os empresários e o poder público municipal; a participação popular no



www.antp.org.br

Conselho Municipal de Transporte e no Conselho Administrativo da Urbs que, mesmo em minoria, significou uma vitória importante do movimento popular no processo de efetivação de direitos, conquista da cidadania e construção da democracia; a ampliação da prática e da visão política do movimento popular, através da articulação das associações de bairro com as demais entidades da sociedade civil, que possibilitaram o fortalecimento e os avanços nas lutas sociais urbanas em Curitiba, assim como sua qualificação para enfrentar novos embates.

Houve também um avanço no campo institucional com a eleição de candidatos oriundos dos movimentos popular e sindical para a Câmara de Vereadores, significando um reforço à retomada recente do movimento popular em Curitiba, com novas ocupações de terras e a consolidação do Movimento Xapinhal, que congrega as associações de bairros do Xaxim, Pinheirinho e Boqueirão sucedendo o MAB e hoje articuladas com a recém-criada Central dos Movimentos Populares. A Federação de Bairros do Paraná e a União Geral também ressurgem, assumindo a luta pela moradia.

O refluxo do movimento popular em Curitiba a partir de 1987 reflete, por um lado, a incorporação de grande parte das reivindicações, a cooptação pelas administrações do PMDB de quadros importantes do movimento popular e, por outro lado, o atendimento direto da população pelas administrações regionais, colocando a PMC mais perto dos bairros e neutralizando a mobilização de entidades como o MAB, a União Geral e a Federação de Bairros.

Essa desmobilização também está relacionada com a concepção de democracia de Roberto Requião que entendia que o povo o escolheu através de um programa de governo, estando assim legitimado para governar, reforçando a democracia representativa e negando a democracia direta. Acabou exercendo uma forma de governo que sempre combateu no passado, o governo autoritário, e pelo qual se projetou e fez sua carreira política, tornando-se governador do Estado em 1989 e senador da República em 1994.

A desativação do Conselho Municipal de Transportes na gestão Requião contribuiu para o refluxo do movimento popular, pois, não tendo mais representação institucional no conselho, não consegue obter informações, dificultando a discussão e a mobilização.

O retorno de Jaime Lerner como prefeito em 1989, pelo PDT, demonstra a capacidade das elites de se reciclarem e se reproduzirem no poder. Ele obteve uma votação expressiva e fez seu sucessor no primeiro turno das eleições de 1992, o ex-vereador e deputado estadual Rafael Greca de Macedo, também do PDT, sendo que ambos passaram pelo PDS.

Também retorna a velha forma de fazer política, autoritária e excluyente em relação ao movimento popular nas decisões das políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia*. São Paulo: Cortez, 1989.
- CNBB. *Estudos 30*. São Paulo: Edições Paulinas, Brasília, 1981.
- CNBB. *Estudos 54*. São Paulo: Edições Paulinas, Brasília, 1987.
- CODESUL. *Os migrantes na área metropolitana de Curitiba*. Curitiba: Codesul, 1979.
- DANIEL, Celso. *Movimentos sociais em transporte coletivo*. São Paulo: Educ, 1988.
- GARCIA, Maysa Dias. *O MAB - Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana e a construção de uma nova prática política*. Dissertação de mestrado; UFSC, 1990.
- GERMER, Claus M. Acumulação do capital e monetarização da agricultura brasileira. In *Anais do XI Encontro de Geografia Agrária*; Maringá, 1992.
- GERMER, Claus M. O milagre brasileiro e o norte velho do Paraná: concentração fundiária e despovoamento rural. *Caderno Justiça e Paz*, Curitiba, 4, dez. 1982.
- GERMER, Claus. O neopopulismo e o transporte coletivo. *Jornal do PT*, Curitiba, mar. 1988.
- IPPUC. *Memória da Curitiba urbana*, v. 1/7, 1991.
- IPPUC. *Recuperação urbana das áreas periféricas*. Curitiba: Ippuc, 1985.
- JACOBI, Pedro. Movimentos sociais urbanos numa época de transição: limites e potencialidades. SADER, Emir (org.). *Movimentos sociais na transição democrática*. São Paulo: Cortez, 1987.
- KOWARICK, Lúcio. *Espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- KOWARICK, Lúcio. Lutas urbanas e movimentos populares: alguns pontos para reflexão. *Espaço e Debates*, São Paulo, 8, jan. 1982.
- KOWARICK, Lúcio. Movimentos urbanos no Brasil contemporâneo: uma análise da literatura. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 1(3), São Paulo, fev. 1987.
- MOURA, Rosa; ULTRAMARI, Clovis & CARDOSO, A. RMC: O censo confirma a metropolização. In: *Metrópole. Grande Curitiba: Teoria e prática*. Curitiba: Iparides, 1994. p. 21-31.
- NEVES, Lafaiete & BONATO, Sílvia. *Análise comparativa da Lei nº 7.556 e Decreto nº 210*. Curitiba, 1994. Datilografado.
- NEVES, Lafaiete S. et alli. Violência e organização popular. *Cadernos de Justiça e Paz*, Curitiba, 5, fev. 1993.
- NEVES, Lafaiete Santos & ROLIM, Maria do Carmo M. B. Migrante: o expulso da terra. *Cadernos de Justiça e Paz*, Curitiba, 2 (2): 28-39, jun. 1981.
- NEVES, Lafaiete Santos; CARVALHO, Gilberto & OLIVEIRA FILHA, Elza Aparecida de. Contribuição ao estudo do movimento operário no Paraná: greves nas indústrias da construção civil e metalúrgica. *Cadernos de Justiça e Paz*, Curitiba, 3 (4): 13-36, dez. 1982.
- NEVES, Lafaiete. Transporte coletivo: gerenciamento ou estatização. *Indústria & Comércio*, Curitiba, 5 abr. 1988.



www.antp.org.br

- OLIVEIRA, Denison de. *A política do planejamento urbano: o caso de Curitiba*. Tese de doutorado, Unicamp, 1995.
- ROLIM, Maria do Carmo M. B. *Favela. Movimentos associativos e planejamento urbano em Curitiba*. Dissertação de mestrado, Rio de Janeiro: Luperj, 1985.
- ROSA, Maria Arlete. *Movimento de associações de moradores e amigos de bairros de Curitiba: resgate e sua trajetória a partir da Constituição - as relações sociais educativas - 1977-1983*. Dissertação de mestrado, PUC, 1991.
- SANCHEZ GARCIA, Fernanda. *Curitiba imagem e mito: por onde andam as nossas idéias*. Trabalho apresentado no V Congresso Brasileiro de Geógrafos: "Velho mundo novas fronteiras". Julho, 1994, Curitiba. Fotocopiado.
- SANCHEZ GARCIA, Fernanda. *Curitiba imagem e mito: reflexão acerca da construção social de uma imagem hegemônica*. Dissertação de mestrado, UFRJ, 1993.
- SINGER Paul & BRANT, Vinicius Caldeira (org.). *São Paulo: povo em movimento*. São Paulo: Cebrap; Petrópolis: Vozes, 1980.
- URBAN, Teresa. *Transporte coletivo*. Curitiba: Prefeitura Municipal de Curitiba, 1987.