

---

# **Alternativo, informal, irregular ou ilegal? O campo de lutas dos transportes públicos**

Hernán Armando Mamani\*

## **Introdução**

**D**urante os anos 90, as metrópoles brasileiras viram surgir, e se expandir, na circulação diária, o uso de “pick-ups” cobertas –kombis, vans ou peruas– dando ocasião a um amplo e prolongado debate, entre empresários, representantes de órgãos de governo e pesquisadores, sobre os transportes e o futuro das metrópoles. Estes atores enfrentam um inimigo comum: os transportes “informais”, “clandestinos” ou ilegais, cuja concorrência produziria a quebra das empresas e a perda de qualidade do transporte, provocando desordem nas ruas e degradação das condições ambientais.

A cruzada contra os transportes “informais” é encarada como uma luta contra a desregulação. A legalização e, até mesmo, a tolerância, significariam permitir a livre concorrência sobre um serviço que não se presta ao mesmo tratamento de uma “mercadoria comum”. Nos termos do debate travado, aceitar estas formas de transporte conduziria, em médio prazo, à quebra e à deterioração do serviço regular, prejudicando os usuários e afetando a competitividade da metrópole.

Estimativas governamentais apontam para a existência de algo em torno de quarenta mil desses veículos no país. Em São Paulo haveria uma frota de dezoito mil vans, enquanto que no Rio de Janeiro seria de oito mil<sup>1</sup>; correspondendo, em

---

\* Sociólogo, Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Doutorando do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor Assistente da Universidade Estácio de Sá.

escala nacional, a 10% do mercado de transportes urbanos. Mas a real dimensão das modalidades “informais” de transporte é difícil de ser estabelecida. Apesar da polêmica e da repressão, sua expansão não cessa.

Adquirem visibilidade, não apenas pelo fato de estarem nas ruas, mas por dar ocasião a um movimento organizado com grande capacidade de luta e pressão sobre a administração pública. Este movimento reivindica sua legalização e regulação.

Abordar os transportes e, principalmente, a transformação dos modos de circulação nas metrópoles não é uma questão menor, na medida em que os transportes constituem uma ferramenta importante na reestruturação do espaço urbano, funcional à reestruturação do capitalismo. Os transportes são um elemento privilegiado de mudança, num momento em que há novas demandas de mobilidade no que se refere ao volume e direcionamento de fluxos, permitindo dinamizar a circulação de idéias, mensagens, produtos e dinheiro.

Tendo em vista que tais mudanças são necessárias aos atores hegemônicos, poder-se-ia conceber que está em curso uma “reestruturação desde a oferta”, possível pelo abandono da “concepção do transporte como serviço público”, própria do estado interventor (Gutiérrez, 1998: p. 16). Esta afirmação se baseia nas privatizações da rede ferroviária e do metrô, que permitem dizer que as políticas de transportes definir-se-iam hoje de acordo com a rentabilidade das empresas, contribuindo para aprofundar a dualidade urbana, a marginalidade e a exclusão sócio-territorial, por diferenças de oferta, qualidade e preço das formas disponíveis de transporte.

Mas a emergência dos “alternativos” ou “informais” e de uma encarniçada luta entre diferentes atores sociais apresenta dificuldades à compreensão do fenômeno. Estas são formas de resistência aos interesses dos atores hegemônicos ou, pelo contrário, uma expressão de tais interesses?

Iluminar essa questão requer atenção ao processo pelo qual se originam novos agentes sócio-econômicos, capazes de disputar a circulação considerada legítima nos espaços metropolitanos. Assim, busco, neste trabalho, identificar os atores sociais e as linhas mestras do debate, do conflito, da pressão política e da regulamentação ocasionados pelo aparecimento e generalização, nos anos 90, do transporte de passageiros por vans e kombis na região metropolitana do Rio de Janeiro.

Com estes objetivos procuro reconstruir a história recente a partir das notícias publicadas na imprensa carioca entre 1996 e outubro de 2000 e, ainda, dos principais documentos da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) do mesmo período.

## **A emergência do “novo” transporte como problema**

A cidade do Rio de Janeiro e sua região metropolitana –a segunda metrópole brasileira– ocupam uma área de cinco mil, seiscentos e dez quilômetros quadrados.

Esta área concentra uma população de aproximadamente dez milhões e quatrocentos mil habitantes. Destes, cinco milhões e setecentos mil residem na cidade do Rio de Janeiro, núcleo da região metropolitana, e os demais, nos municípios que conformam diferentes periferias. O sistema de transportes é complexo, abarcando tanto ônibus, metrô e barcas, que constituem o sistema regulamentado, como um número desconhecido de "ônibus piratas", vans e kombis.

Tabela 1

**Passageiros transportados, Rio de Janeiro, 1995-1998**

| Meio         | 1995         |              | 1996         |              | 1997         |              | 1998         |              |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|              | (milhões)    | %            | (milhões)    | %            | (milhões)    | %            | (milhões)    | %            |
| Trem         | 136          | 6,2          | 89           | 4,2          | 75           | 3,7          | 53           | 2,6          |
| Metrô        | 100          | 4,5          | 93           | 4,4          | 71           | 3,5          | 84           | 4,1          |
| Barcas       | 24           | 1,1          | 23           | 1,1          | 21           | 1,1          | 21           | 1,1          |
| Ônibus       | 1.948        | 88,2         | 1.925        | 90,3         | 1.882        | 91,7         | 1.885        | 92,2         |
| <b>Total</b> | <b>2.208</b> | <b>100,0</b> | <b>2.050</b> | <b>100,0</b> | <b>2.050</b> | <b>100,0</b> | <b>2.045</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: Balassiano, 1999.

O crescimento histórico da metrópole ocorreu em torno das linhas de bondes (transportes em trilhos para pequenas distâncias) e trens. Com a extinção do serviço regular de bondes, os ônibus ocuparam o seu lugar, chegando, em 1998, a serem responsáveis por 92,2% das viagens urbanas. Na realidade, nos anos 70, com orientação do Plano Integrado de Transporte (PIT metrô), foi concebido o ordenamento do transporte urbano em torno do metrô, mas a falta de investimentos, em consequência da crise de 70 e dos problemas fiscais dos anos 80, inviabilizou a sua concretização. A expansão do metrô e das auto-estradas nos anos 90 permaneceu aquém das necessidades e sem clara definição da política de investimentos. A soma destes fatos conduz a uma "crise de mobilidade" prolongada e sem vias imediatas de solução.

Neste contexto, o aparecimento de transportes por vans e kombis levanta questões que vão muito além da estagnação e da crise do sistema de transportes metropolitano. Este aparecimento introduz uma série de incógnitas sobre um fenômeno que até a última década foi menor e marginal no contexto metropolitano.

Segundo a Associação Nacional de Transportes Públicos, "em alguma medida o transporte informal sempre coexistiu com o sistema convencional nas cidades brasileiras". Segundo esta entidade, este transporte atenderia apenas áreas inacessíveis, sem linhas regulares ou com baixa demanda<sup>2</sup>. Mas a partir de 1995-1996 este transporte se expande com vigor inusitado, conformando uma nova geração de serviços informais, que passaram a disputar passageiros com ônibus regulares e táxis, inclusive nos centros urbanos e nos bairros de classe média. Intensificaram-se os antigos "informais" da periferia e das favelas. Isto

expressaria –segundo a Associação– “transformações estruturais permanentes no mercado de transporte urbano” (ANTP 1997: p.17).

Na metrópole do Rio de Janeiro o fenômeno apenas adquiriu visibilidade –como problema– a partir de 1996, quando se tornou tema de debate na imprensa. No mês de abril daquele ano a questão foi posta em evidência a partir de mobilização do Sindicato de Motoristas de Táxi do Rio de Janeiro e do discurso de denúncia do seu Presidente Wilson Cunha: “O Rio está infestado desses clandestinos: Elas são nosso inimigo número um” (*Jornal do Brasil*, 1996).

A declaração de guerra deu início a pressões de organizações empresariais sobre os governos municipal e estadual para que reprimissem os “clandestinos”. Principiou, assim, uma longa luta e um sem-fim de polêmicas, fiscalizações, enfrentamentos e confrontos judiciais (ver anexo, Gráfico 1).

Os conflitos estimularam a organização da categoria em sindicatos, federações e confederações na escala municipal, estadual e nacional. O resultado foi, primeiro, que estes conflitos e formas de organização garantiram à categoria um lugar de fato na metrópole. A categoria ganhou apoio da denominada opinião pública. E, segundo, logrou manter-se mobilizada, de modo a conquistar, paulatinamente, condições para circular legal ou semilegalmente em determinados trajetos urbanos.

Tabela 2

***Organizações de classe que reúnem proprietários de vans e “onibus piratas”  
1996 a outubro 2000***

| Organizações   | Ano de fundação (aproximado) |
|--|------------------------------|
| Central das Cooperativas de Vans - CENTRALVAN  | 1996                         |
| Confederação Nacional de Transporte Alternativo - CONVAN                             | Agosto 1997                  |
| Federação das Cooperativas de Transportes Alternativos - FCTA                        | 1998                         |
| Sindicato dos Trabalhadores em Veículos de Transportes Alternativos do Rio - SINTRAL | 1999                         |
| Associação de prestadores de Serviços de transporte de passageiros Autônomos - ASPA  | Sem informação               |

Fonte: pesquisa de campo.

A primeira regulamentação do uso de vans e kombis no município do Rio de Janeiro data de junho de 1996, quando foi autorizado o seu uso no transporte escolar, de deficientes, de turistas e de pessoas para espetáculos artísticos. Em março de 1997, estabelece-se um marco de negociação, no âmbito estadual, que permite a circulação, realizada neste tipo de veículos, com algum grau de legalidade. Mas o objetivo da categoria é lograr que se autorize a lotação<sup>3</sup>.

*“Nosso verdadeiro e maior objetivo é a ‘lotada’. Voltamos a insistir que nosso movimento é pacífico. Não queremos brigar com ninguém, queremos trabalhar. Há mercado para todos”*

Joel Martins, Representante da Categoria (*O Globo*, 1997)

Este objetivo tem sido alcançado com bastante sucesso na área metropolitana: as “lotações” intermunicipais foram toleradas a partir de abril de 2000 e a sua regulamentação encontra-se em estudo nos níveis estadual e municipal, esperando-se o seu estabelecimento definitivo até o próximo ano. De todo modo, nada garante o fim dos conflitos, uma vez que as diversas organizações de “alternativos” e empresas de ônibus, além dos meios acadêmico e governamental, mostram-se insatisfeitos.

Para os primeiros a regulação é insuficiente e restritiva, já que limita o número de vans a duas mil e oitocentas, aproximadamente, deixando boa parte dos veículos na ilegalidade. Para outros, a proximidade da regulamentação, somada à falta de fiscalização por parte das autoridades estaduais, concretiza o “fantasma” que todos buscavam evitar: “a latino-americanização” das metrópoles brasileiras, tal como exposto a seguir.

*“Com a legalização das lotadas o Rio corre o risco de se tornar uma nova Cidade do México - onde cerca de 300 mil vans nas ruas levaram ao colapso total o sistema de transporte público”*

Luiz Paulo Conde, Prefeito do Rio (*Jornal do Brasil*, 1997)<sup>4</sup>

## **Um fenômeno sociológico e um convite à reflexão**

O debate e as opiniões desencontradas –cujas tensões e impasses a pesquisa na imprensa permite vislumbrar– servem para dar destaque ao fenômeno mas não respondem o como e o porquê do surgimento dessa modalidade de transporte. De que maneira tornou-se um fenômeno central no cotidiano metropolitano? De que modo conseguiu um lugar legítimo na metrópole, apesar de ilegal? Como trabalhadores informais foram capazes de confrontar todos os recursos jurídicos, políticos e legais e descobrir carências e falhas nos serviços regulares de transporte urbano?

Uma análise sociológica do debate deverá levar em consideração que, além da disputa propriamente econômica, está em jogo a produção de um discurso legítimo a respeito dos transportes, do qual encontram-se excluídos os autodenominados alternativos. A compreensão do assim considerado “problema dos transportes urbanos”, na metrópole do Rio de Janeiro, deverá levar em consideração o estado do campo de forças e interesses em que é produzido o discurso hegemônico.

A estratégia dos empresários de ônibus tem sido dar ênfase aos aspectos técnico-rationais dos transportes. Estes empresários reforçaram os vínculos

institucionais que lhes permite pronunciar o “discurso competente”<sup>5</sup> através de um órgão legítimo: a Associação Nacional de Transporte Públicos (ANTP), que congrega instituições governamentais, entidades patronais e instituições de pesquisa da área da engenharia de transportes.

Desde 1997, a cruzada contra os “informais” tem sido a única questão aglutinadora de interesses e reflexões sobre os transportes públicos urbanos brasileiros. Tem sido, também, a única fonte de estudos sistemáticos sobre o tema, orientando propostas para uma política nacional no setor.

Os governos da cidade e do estado tenderam a evitar a regulamentação dos autodenominados alternativos. Vários outros municípios regulamentaram as “novas” modalidades de transportes urbanos, mas as práticas desconhecidas dificultam a compreensão da sua natureza e do seu alcance, impedindo também qualquer tipo de ação em conjunto que vise a integração metropolitana.

É difícil, por outro lado, reconstruir o discurso dos motoristas e proprietários de vans e kombis já que este aparece fragmentado nas informações da imprensa. Chama a atenção, entretanto, a recusa a se reconhecerem como clandestinos. Consideram-se alternativos e sentem-se respaldados pelos usuários e por seu conhecimento do cotidiano da metrópole.

### **A questão segundo a ANTP**

Da ótica desta entidade, o transporte por vans ou kombis é considerado informal: “um serviço de transporte coletivo de passageiros em áreas urbanas, realizado sem autorização ou concessão dos poderes concedentes locais”. A mesma definição se aplicaria aos casos em que “o estado cria um sistema legal de exceção através do qual um informal pode continuar a desenvolver suas atividades, mesmo sem atingir um status legal equivalente ao dos que gozam da proteção e dos benefícios de todo o sistema legal”. Estes seriam, para a Associação, “informais regulamentados” (ANTP, 1997: pp. 11-45).

Responsabiliza-se o desemprego pelo seu crescimento nos anos 90, aliado à falta de fiscalização. “Mas (o desemprego) não é condição suficiente”: o crescimento ocorreria em meio às “falhas no atendimento dos sistemas regulares, quanto a rapidez, frequência, segurança”, que sendo simultâneas à extensão da rede de serviços, tornam excessivamente elevados os tempos de viagem.

Tratar-se-ia, então, de um “segmento da demanda de transportes que soma, às aspirações de rapidez e frequência, expectativas de maior conforto e status”, e, também, de um segmento intermediário entre as demandas típicas do ônibus e do táxi. Parte desse “público” parece ser constituído por proprietários de automóveis que não estão dispostos a usá-los no dia a dia e que, “por razões não muito claras”, não estão sendo atraídos para os sistemas especiais de transporte, realizados, por exemplo, em ônibus refrigerados.

Além da formação deste “nicho de mercado”, outros fatores são considerados importantes, tal como a ação da indústria automobilística nacional e estrangeira que incentiva o transporte “alternativo” mediante uma grande oferta de produtos e facilidades de pagamento. Também a mídia se mostraria simpática aos “alternativos”, segundo a entidade, alimentando a “imagem negativa da população sobre as empresas de ônibus e, positiva sobre os transporte informais”.

A organização em cooperativas, associações ou sindicatos teria, para a ANTP, a finalidade de dar proteção e assistência em caso de multa e apreensão do veículo, bem como lutar pela legalização do serviço. Existiria, também, um jogo de trocas e favores políticos que garantiria o apoio aos “alternativos” no parlamento.

Os “alternativos” se caracterizariam por: atendimento apenas nos horários e rotas de maior demanda; captar passageiros nos terminais e pontos de maior demanda; aceitar formas de pagamento não convencionais negadas aos ônibus; não respeitar a gratuidade e os abatimentos legais de tarifas.

Assim, o transporte urbano regular se veria afetado pela concorrência desleal num “regime de mercado regulamentado”.

De fato, o sistema brasileiro de transporte urbano enquadra-se num “regime de concorrência monopólica”. A necessidade de regulamentação estatal é defendida frente à existência de fortes externalidades que não poderiam ser manejadas por mecanismos de mercado, “sob o risco de graves conseqüências econômico-sociais”. Os processos de desregulamentação tenderiam, assim, a formar lacunas importantes no atendimento aos usuários e ao rebaixamento da qualidade do serviço.

Segundo Vasconcellos (2000: p 17), “a presença do setor informal acentua as pressões para que se efetue a desregulamentação do transporte público, acelerado pelo aumento do transporte informal e através do apelo inicial de sua suposta eficiência e conveniência para os usuários”. As pressões pela desregulamentação, em curso, seriam solidárias com as “mudanças que estão ocorrendo em escala mundial e regional (...) tendo grandes impactos na sociedade e na economia.” “O campo de transportes urbanos” estaria forçado a “acelerar e rever seus pressupostos” mas, isto não poderia ocorrer pela desregulamentação, devendo “basear-se em técnicas urbanas de planejamento de transportes e de tráfego, coordenadas pelo estado e implementadas por vários agentes do setor público e do privado” (Vasconcellos, op cit: p.11).

### **Os “alternativos”**

Para apresentar o discurso dos próprios “alternativos”, escolho uma entrevista em que aparecem reunidos os principais argumentos da categoria, concedida ao *Jornal do Brasil*, em agosto de 1997 por Sérgio Loureiro Macedo –43 anos,

---

motorista e dono de van, diretor da Central Van e presidente da Cooperativa Miguel Couto.

Do seu ponto de vista, o surgimento e a expansão do transporte por vans se devem à inadequação do sistema de transportes metropolitanos, originada do controle exercido pelos proprietários de ônibus sobre as decisões governamentais. Este controle seria possível pela conformação de um cartel que, mediante pressões e práticas de corrupção, dita as suas condições ao sistema. Somadas a isso, o entrevistado cita as condições inadequadas para o transporte de pessoas oferecidas pelos ônibus, chegando à conclusão lógica das razões que levam os passageiros a aceitarem o transporte por vans e kombis: “A gente não faz transporte de passageiros, a gente faz deslocamento de pessoas. As vans vieram ocupar um espaço deixado pelos ônibus. O sistema de transportes do Rio está em decadência total. O próprio cartel de ônibus, há vinte e cinco anos no poder, desenvolveu uma política para evitar o desenvolvimento do transporte de massa –trens, barcas e o Metrô. As vans ocupam uma demanda reprimida nesses vinte e cinco anos, oferecem uma alternativa. ( ) Os passageiros estavam enjoados, sim, com o chassi de caminhão, a carroceria da Ciferal, da Marco Polo” (Jornal do Brasil, 1997).

Também neste caso a ineficiência e a demanda insatisfeita tampouco seriam condições suficientes para explicar o fenômeno. As transformações no mercado de trabalho, originadas do enxugamento da administração pública –através dos denominados planos de demissão voluntária– constituiriam outro fator considerado determinante: “As vans surgiram também numa brecha deixada pelo governo, que incentivou a demissão voluntária, estimulou milhares de trabalhadores a largarem seus empregos. Sou fruto de um processo desses e precisei de uma opção de vida. O governo jogou grande parte da população na informalidade. Hoje, está querendo cair de pau no setor” (Jornal do Brasil, 1997).

Mas, para o entrevistado, a informalidade não ofereceria uma condição digna para os trabalhadores, já que estimula uma constante repressão que não pode ser aceita. Assim, os “alternativos” buscam a legalização e a regularização do serviço que prestam: “E uma coisa deixo claro: nós não queremos continuar na ilegalidade. A gente vem buscando alternativas junto ao poder público para legalizar nossa atividade. Não sei se você sabe, mas uma pesquisa do Ibope prova que 89% da população acham ótimo se deslocar em vans. (...) Quem falou que se o sistema de vans se tornar legal não vai ter horário? Quem garante que a legalização não vai impor uma regra? Nós queremos a legalização (...) A prefeitura nos chama de camelôs do trânsito, mas se omite a regulamentar esse transporte, como fez com os camelôs de verdade. Mas a população quer as vans (...) Queremos definir nossos corredores, o preço da passagem, pagar impostos, mas a prefeitura não quer deixar” (Jornal do Brasil, 1997).

Enquanto não acontecem a regularização e a legalização, as organizações dos próprios “alternativos” buscam a auto-regulamentação: “O processo de formação das cooperativas de vans, além de novo, é bastante complexo (...) Dentro de uma



cooperativa, fazemos exigências que obedecem aos padrões exigidos pelo poder público, através da SMTU (Secretaria Municipal de Transportes Urbanos). Os motoristas devem estar habilitados para suas categorias, os veículos equipados com tacógrafos, todos os componentes de segurança do carro em cima” (Jornal do Brasil, 1997).

### **A crítica**

A dicotomia regulamentação –desregulamentação, com que em geral é abordada a questão dos transportes, apresenta dificuldades cognitivas e metodológicas. Restringir a compreensão dos fenômenos sociais àqueles aspectos conduz a circunscrever a teoria social à disputa entre estatismo e liberalismo; simplificando, ao extremo, a complexidade do mundo social. Esta polêmica não fornece um ponto de partida satisfatório para a compreensão dos transportes alternativos e sua localização na cidade e nem para identificar os seus agentes e as práticas sociais envolvidas.

Com esta afirmação, não quero dizer que inexistam mudanças na política estatal com relação aos transportes. As privatizações demonstram a existência de uma política tendente a constituir o denominado Estado mínimo. Mas o fenômeno dos novos transportes manifesta os seus limites teóricos para a orientação da ação e a compreensão adequada de transformações que afetam a metrópole. Corre-se o risco de adotar, apressadamente, a posição correspondente a um dos lados da polêmica em curso, tomando involuntariamente partido e contribuindo para que o conhecimento seja utilizado como instrumento de poder.

A adoção do conceito de setor informal para caracterizar os transportes “alternativos” não pode ser considerada neutra. Para entender a natureza da disputa, é preciso que se investigue os aspectos que são deixados de fora e que permanecem ocultos na luta ideológica: aspectos sociais, culturais, econômicos e espaciais, constitutivos da morfologia social metropolitana.

Ao nível político, há excesso de ênfase na regulamentação estatal. A regra é apresentada como sendo fixa –rígida– e determinadora das práticas sociais. Esta tendência fica evidente quando se observa a caracterização dos “novos” transportes como clandestinos ou irregulares e, ainda, a estigmatização das práticas que os conformam e incentivam como “solução quebra galho”, isto é, como soluções inferiores.

Quanto ao nível econômico, relaciona-se facilmente a “nova” modalidade de transporte urbano ao fenômeno do desemprego, sem indagar sobre transformações de fundo na organização da economia urbana, ou seja, as mudanças estruturais do mercado de trabalho que têm origem, principalmente, no enxugamento das organizações públicas e privadas, característico da reestruturação produtiva. A mesma associação entre desemprego e trabalho

informal estimula a difusão da idéia de que o setor informal constitui uma fonte de renda de fácil acesso em momentos de recessão econômica.

Quanto ao nível social, esquece-se características essenciais do mercado de trabalho metropolitano e seu imbricamento com a cultura e a diferenciação sócio-espacial. Em verdade, qualquer reflexão sobre a estrutura urbana encontra-se ausente do campo de debates refletido neste texto, tanto na escala metropolitana quanto na intrametropolitana.

### **A informalidade como estigma**

A transformação de qualquer atividade que vise a obtenção de renda em sinônimo de irregularidade situa o debate dos transportes na já tradicional arena do setor informal, ou da economia informal, nos países do Terceiro Mundo.

O conceito de setor informal foi enunciado em 1972<sup>6</sup> pela Organização Internacional do Trabalho, OIT, refletindo uma preocupação por parte dos economistas dos órgãos internacionais, que é, de fato, anterior à difusão do próprio termo<sup>7</sup>. A informalidade, tal como pensada na década de 60, e da forma que predominou até a década de 80, era um problema, ou um conjunto de problemas, que interferia negativamente nos rumos da modernização e do desenvolvimento. Assim, a sua solução envolvia a superação da pobreza e a eliminação de entraves ao desenvolvimento econômico.

A volta à tona da informalidade, a partir de meados da década de 80, difere do antigo debate dividido em dois aspectos principais: a informalidade não seria mais, apenas, um problema típico do Terceiro Mundo, e as mudanças na estrutura produtiva, surgidas como consequência da crise de 70 –adoção de novas tecnologias, terceirização, flexibilização, além da retração do Estado de Bem-estar Social, desregulamentando o mercado de trabalho–, alçaram o trabalho informal como alternativa válida para a geração de renda<sup>8</sup>.

A adoção, por exemplo, de um conceito de setor informal inspirado em De Soto (1986) –que possibilitaria caracterizar os transportes “alternativos” principalmente pela sua condição de clandestinidade, justificada pela deficiência do Estado interventor– nos levaria, desde o primeiro momento, a nos posicionar pela regulamentação ou desregulamentação.

Tal definição, apesar de sua eficácia na indução à tomada de posição, é ineficaz para descrever a realidade social. Como instrumento analítico serve apenas para mostrar que os fatos não são como deveriam ser. Caracteriza um conjunto mais ou menos vago de fatos que não obedecem ao que se esperava que fossem, isto é, um setor da economia urbana<sup>9</sup>. O informal, porém, não pode ser estudado como um setor e, sim, como diferentes instâncias heterogêneas de relações sociais e econômicas não formalizadas. Deve ser pensado, portanto, em relação às formas dominantes ou hegemônicas de organização das atividades econômicas.

No caso estudado, o uso recorrente da noção de informal faz “tábua rasa” da complexidade do fenômeno. Esconde as diferenças de tipos de atividade, as suas características históricas e distribuição social e, ainda, os seus vínculos com a configuração espacial da metrópole.

Adequa-se, além do mais, à difusão de um estigma que os próprios denominados “informais” reconhecem e recusam.

### **Ocultamento político organizacional**

Contra o possível interesse dos “informais” na desregulamentação do transporte urbano, os fatos mostram uma realidade bem diferente. A luta dos “alternativos” e das suas organizações esteve alentada pela busca da legalização e da regulamentação da atividade. O crescimento desordenado do transporte é atribuído por eles à lentidão da regulamentação e não à sua natureza intrínseca.

É digno de nota, nesta direção, o fato de que em setembro de 1997, representantes de 82 cooperativas do Estado do Rio de Janeiro, organizados na Confederação Nacional de Transporte Alternativo (Convan), tenham elaborado um “código de ética” no qual são estabelecidos os princípios da auto-regulamentação (Jornal O Globo, 1997). A auto-regulamentação envolve a fixação de itinerários, pontos de parada, tarifa única, horários e, até mesmo, o uso de uniformes pelos motoristas. Exigiu-se, assim, que os motoristas estivessem habilitados, com carteira de categoria D (profissional) e que todos os veículos tivessem tacógrafo (aparelho que registra a velocidade) e seguro de passageiros. As vans cooperativadas deveriam ser identificadas pelos passageiros por placa vermelha, sendo o número de ordem afixado na lateral e na frente do carro, assim como a identificação da cooperativa.

Para fiscalizar o cumprimento dessa regulamentação, cada cooperativa deveria designar duas pessoas para atuar como fiscais de rua. Os cento e sessenta fiscais verificariam se as vans respeitavam o limite de velocidade, se a documentação estava em ordem e controlariam a atuação dos “bandalhas”<sup>10</sup>. Quem estivesse fora das especificações seria advertido pela Convan e os que reincidissem nos erros poderiam ser expulsos da confederação.

Em suma, o que está em disputa com o serviço regular de ônibus não é a desregulamentação do mercado, mas a institucionalização de um “nicho” de atividades explorado por vans, com preço superior aos dos ônibus, e que se apresenta como uma alternativa ao transporte individual por automóveis, sendo o interesse “lesados” os das empresas de ônibus e dos taxistas.

Um outro aspecto digno de nota relaciona-se à capacidade, apresentada pelos “alternativos”, de negociar, reivindicar e de se afirmarem como sujeitos sociais válidos. Esta constatação contraria noções clássicas quanto à capacidade de ação política dos trabalhadores informais na América Latina<sup>11</sup>. É evidente a capacidade

de organização dos proprietários de vans que, além de assumirem “tarefas típicas das associações de trabalhadores”, constituem-se como instrumentos de “regulação de acesso e das condições de funcionamento de suas atividades<sup>127</sup>”, conformando, assim, um fenômeno até recentemente desconhecido, com ampla possibilidade de servir de exemplo para outros segmentos da economia urbana. Aliás, a sua organização está sendo imitada pelos motoristas de ônibus piratas e de kombis.

### **Aspectos econômicos**

Conforme antes referido, o desemprego, a existência de uma demanda desatendida, assim como o estímulo das empresas automobilísticas são considerados condições suficientes para explicar o surgimento dos “alternativos”. Trata-se de uma interpretação que é, porém, frágil. O desemprego na Região Metropolitana do Rio de Janeiro não mostra uma grande variação entre os anos 94 e 95. Ao contrário, se mantém relativamente estável, situando-se entre 3,41 e 3,71% da PEA.

Tabela 3

***Taxa anual de desemprego aberto por ramos de atividade  
Região Metropolitana do Rio de Janeiro – 1983-1997***

| Ano  | total | Ind. De transformação | Construção civil | Comércio | Serviços | Outras atividades |
|------|-------|-----------------------|------------------|----------|----------|-------------------|
| 1983 | 6,17  | 7,11                  | 9,76             | 6,76     | 4,46     | 1,92              |
| 1984 | 6,67  | 7,64                  | 11,15            | 7,29     | 4,73     | 2,07              |
| 1985 | 4,86  | 5,10                  | 7,67             | 5,52     | 3,34     | 1,96              |
| 1986 | 3,49  | 3,71                  | 3,52             | 4,05     | 2,70     | 1,37              |
| 1987 | 3,24  | 4,88                  | 3,59             | 3,91     | 2,36     | 1,19              |
| 1988 | 3,09  | 3,70                  | 3,00             | 3,74     | 2,59     | 1,22              |
| 1989 | 2,76  | 3,32                  | 3,13             | 3,58     | 2,15     | 0,96              |
| 1990 | 3,50  | 4,83                  | 4,11             | 4,57     | 2,66     | 1,19              |
| 1991 | 3,79  | 4,98                  | 4,22             | 4,34     | 2,94     | 1,86              |
| 1992 | 4,03  | 5,55                  | 4,88             | 4,57     | 2,05     | 1,68              |
| 1993 | 4,10  | 5,68                  | 4,40             | 4,97     | 3,18     | 1,63              |
| 1994 | 3,41  | 4,82                  | 3,66             | 4,03     | 2,64     | 1,51              |
| 1995 | 3,41  | 4,82                  | 3,66             | 4,63     | 2,64     | 1,51              |
| 1996 | 3,74  | 4,66                  | 3,66             | 4,67     | 3,05     | 1,42              |
| 1997 | 3,71  | 4,92                  | 4,21             | 4,50     | 2,96     | 1,28              |

Fonte: IBGE, 1991-1998.

Além disto, o mercado informal de trabalho não se oferece como uma opção fácil para a obtenção de renda, acessível em momentos de recessão econômica. O sucesso das atividades informais na América Latina sempre dependeu do bom

desenvolvimento do setor formal (Lautier, 1991: p. 51). Tampouco o ingresso no denominado mercado informal de trabalho é singelo. Requer, efetivamente, uma rede de contatos e de relações de clientela que permita um controle mínimo das condições de trabalho e que dê segurança a quem nele se aventura.

Quando se trata de uma opção pessoal, as perspectivas de remuneração têm que ser suficientes para compensar as tensões implícitas na responsabilidade pessoal de reprodução contínua das condições de trabalho (Machado da Silva, 1971).

Entre as lideranças dos “alternativos” é comum a alegação de que o crescimento da modalidade de transporte se deve aos planos de demissão voluntária e à reestruturação do aparelho de Estado.

*Quando da criação do Plano Real, o presidente disse que surgiriam no país novas formas de emprego. E o transporte alternativo é uma delas.*

Francisco do Nascimento, Presidente da COVAN (*Jornal do Brasil*, 1997)

É freqüente este tipo de referência a mudanças no mercado urbano de trabalho. Os “alternativos” seriam, sobretudo, bancários ou funcionários públicos que perderam seus empregos. Em realidade, o enxugamento do setor bancário serve de exemplo da grande transformação no mercado de trabalho brasileiro: o número de seus empregados passou de oitocentos mil e setecentos e oitenta, em 1989<sup>13</sup>, para quatrocentos mil cento e nove, em 1996 (DIEESE, 1997). Entretanto, as fontes disponíveis não permitem, no momento, identificar a origem profissional dos proprietários de vans.

Os dados de uma pesquisa realizada entre novecentos e cinquenta operadores de vans da Baixada Fluminense (região densamente povoada da periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro) mostram que a maioria dos “alternativos” já trabalhava anteriormente como motorista.

Tabela 4

***Experiência anterior***

| Ocupação          | %    |
|-------------------|------|
| Motoristas        | 31,5 |
| Comércio          | 7,3  |
| Militares         | 3,6  |
| Motorista de táxi | 3,6  |
| Bancário          | 3,6  |
| Outros            | 38,8 |
| Primeiro trabalho | 7,3  |

Fonte: Balassiano, 1999.

Esta informação permite pensar que se desenvolve, nos transportes urbanos, um segmento do mercado de trabalho não formalizado “superior” ao dos

“informais tradicionais”. Neste segmento, aqueles que ocupam posições mais vantajosas no mercado formal podem passar, sem prejuízos econômicos, a exercer as mesmas atividades como autônomos ou pequenos empresários, em função de sua qualificação. Nos casos de pouca oferta e grande procura, podem trabalhar, inclusive, alternadamente como empregados e autônomos (Machado da Silva, 1971: pp. 42-3).

No momento também não é viável aprofundar a análise desta possibilidade e nem fortalecê-la com dados quantitativos. Creio apenas ser necessário acrescentar que não é irrelevante o fato de que no imaginário urbano se enfatize o fim do emprego público: o emprego público, junto ao emprego em multinacionais, ocupou, por muito anos, o ponto mais elevado nas representações sociais do mercado de trabalho (Machado da Silva, op cit).

### **Aspectos sócio-culturais da mudança econômica**

A transformação só pode ser compreendida levando-se em consideração o investimento, desfraldado pela indústria cultural a partir dos anos 90, na promoção do projeto hegemônico de modernização. Consistiu, esta promoção, na difusão de uma “nova cultura, dirigida pela um busca incessante de: qualidade, competitividade e produtividade” (Ribeiro, 1995: p. 18).

Como demonstrado por Ribeiro (1995: pp. 3-4), nessa empreitada, “a construção do ator pequeno empresário foi de vital importância. Tal construção adquire uma fase mítica desterritorializada ou deshistorizada (que) utiliza elementos valóricos de histórica relevância no país, para definir um projeto de modernização que encontra no ator ‘pequeno empresário’(...) o seu portador idealizado e no mercado a sua arena de atuação. (...) O projeto é tão abrangente que engloba por igual empreendimentos ‘precários’ quanto de setores da elite”.

Associado a espaços modernos, tal empreendedor passaria a sintetizar atributos antes relacionados à classe trabalhadora. Parece-me, então, que aspectos desta mudança cultural estão presentes na conformação do trabalho nos transportes “alternativos”, como pode ser inferido dos seguintes indícios:

- As referências da imprensa às “vans” e “kombis” anteriores a março de 1996 “glamourizam” este transporte como uma forma de empreendimento para a classe média. Tanto as seções de negócios dos jornais quanto a publicidade de veículos destacam o seu caráter de oportunidade para pequenos empresários –ou aspirantes– dispostos a realizar “grandes negócios”. Dirigem-se a bancários, a jovens recém-formados cujos diplomas são inúteis e que desejam um “estilo de vida” em que lazer e trabalho não se opõem, no qual o “trabalhador faz o seu próprio horário” (Jornal do Brasil, 20 de Janeiro de 1996).

- Aspectos desta mítica estão presentes na bandeira comum das organizações de “alternativos”. Enfrentam o “cartel” das empresas de ônibus e sua ineficiência;

- Quando adotam um modo de auto-regulamentação este é um “código de ética”, próximo do “código do consumidor”.
- E quando decidem treinar os motoristas com um curso de direção defensiva, dispõem-se a efetuar uma “parceria” com o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas).

Com relação a este aspecto, a ANTP percebe, claramente, a animosidade da imprensa e do marketing às suas posições. Entretanto, o uso dos instrumentos e “conceitos” legitimadores da modernização não transforma, necessariamente, os “alternativos” em agentes do liberalismo e nem explica o seu crescimento e legitimidade pública, além de não explicar a sua diferenciação por preço cobrado e distribuição espacial na região metropolitana.

### A dimensão sócio-espacial

O discurso hegemônico tampouco considera a dimensão espacial. Fala-se de necessidades econômicas, de competitividade urbana, dos usuários, do mercado, reconhecendo deficiências do sistema existente, mas não é feita referência à relação dos transportes com a segregação sócio-espacial. Além disso, as análises, em geral, encontram-se circunscritas à escala das unidades administrativas: cidades de porte médio (com população acima de trezentos mil habitantes) e capitais de estado. Em nenhum caso, dados sobre os fluxos na escala metropolitana são incorporados à análise.

Este limite formal já se manifesta no primeiro trabalho sobre os “transportes informais” da ANTP (1997). Nele são enumeradas vinte e seis capitais e dezenove cidades de porte médio (ver anexo, tabela 1), com relação às quais se busca verificar a situação legal dos transportes informais, o seu volume e modalidades. Observando-se estes dados em relação às regiões metropolitanas brasileiras, percebe-se que nove das cidades de porte médio tratadas no citado trabalho, fazem parte das regiões metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro. Esta constatação permite inferir que “o problema dos transportes informais” mostra-se maior quanto maior é a região metropolitana.

Tabela 5  
*Presença de transporte informal*

| Municípios da R. M de São Paulo | Municípios da R. M. do Rio de Janeiro |
|---------------------------------|---------------------------------------|
| São Paulo                       | Rio de Janeiro                        |
| Diadema                         | Niterói                               |
| Santo André                     | São Gonçalo                           |
| São Bernardo do Campo           | São João de Menti                     |
| Mauá                            | Duque de Caxias                       |
| Guarulhos                       |                                       |

Fonte: NTU, 1997 (elaboração própria).

A relação entre tamanho da metrópole e proliferação de atividades econômicas heterogêneas já foi apontada por Santos (1990: p.38): “Quanto mais extensa e mais populosa a cidade, é maior a tendência a que nela se encontre um maior número de frações de aglomeração dotadas de características próprias, tanto no que se refere ao meio construído quanto no que se refere às condições sócio-econômicas locais. (...) tanto maior e mais populosa a aglomeração urbana, maior a flexibilidade quanto à criação de atividades econômicas”.

A grande diversidade das modalidades de transportes, associadas a diferenças sócio-espaciais, pode ser constatada na Tabela apresentada a seguir. Os bairros da cidade e os municípios vizinhos conformam uma rede heterogênea de transportes e de fluxos.

Tabela 6

***Presença do transporte não formalizado por bairros da região metropolitana do Rio de Janeiro – 1996 a outubro 2000***

| Município do Rio de Janeiro<br>Zona                | Total de Citações |              | Van       |              | Kombi     |              | Ônibus pirata |              |
|--|-------------------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|---------------|--------------|
|  | Nº                | %            | Nº        | %            | Nº        | %            |               |              |
| Centro   | 19                | 30,2         | 14        | 31,1         | 0         | 0,0          | 5             | 83,3         |
| Z. Sul   | 1                 | 1,6          | 1         | 2,2          | 0         | 0,0          | 0             | 0,0          |
| Z. Norte   | 3                 | 4,8          | 3         | 6,7          | 0         | 0,0          | 0             | 0,0          |
| Ilha   | 3                 | 4,8          | 1         | 2,2          | 2         | 20,0         | 0             | 0,0          |
| Subúrbios da Central                               | 8                 | 12,7         | 4         | 8,9          | 4         | 40,0         | 0             | 0,0          |
| Barra da Tijuca e Jacarepaguá                      | 17                | 27,0         | 16        | 35,6         | 0         | 0,0          | 1             | 16,7         |
| Z. Oeste   | 8                 | 12,7         | 5         | 11,1         | 1         | 10,0         | 0             | 0,0          |
| Subúrbios da Leopoldina                            | 4                 | 6,3          | 1         | 2,2          | 3         | 30,0         | 0             | 0,0          |
| <b>Total</b>                                       | <b>63</b>         | <b>100,0</b> | <b>45</b> | <b>100,0</b> | <b>10</b> | <b>100,0</b> | <b>6</b>      | <b>100,0</b> |
| <b>Região Metropolitana</b>                        |                   |              |           |              |           |              |               |              |
| Niterói  | 6                 | 27,3         | 6         | 37,5         | 0         | 0,0          | 0             | 0,0          |
| Nilópolis  | 1                 | 4,5          | 0         | 0,0          | 1         | 100,0        | 0             | 0,0          |
| São Gonçalo  | 4                 | 18,2         | 2         | 12,5         | 0         | 0,0          | 2             | 40,0         |
| N. Iguaçú  | 8                 | 36,4         | 7         | 43,8         | 0         | 0,0          | 1             | 20,0         |
| Itaboraí   | 1                 | 4,5          | 1         | 6,25         | 0         | 0,0          | 0             | 0,0          |
| Caxias   | 2                 | 9,1          | 0         | 0,0          | 0         | 0,0          | 2             | 40,0         |
| <b>Total</b>                                       | <b>22</b>         | <b>100,0</b> | <b>16</b> | <b>100,0</b> | <b>1</b>  | <b>100,0</b> | <b>5</b>      | <b>100,0</b> |
| <b>Municípios Contíguos à Região Metropolitana</b> |                   |              |           |              |           |              |               |              |
| Cachoeira de Macacu                                | 2                 | 50,0         | 1         | 33,3         | 1         | 100,0        | 0             | 0,0          |
| Região dos Lagos                                   | 2                 | 50,0         | 2         | 66,6         | 0         | 0,0          | 0             | 0,0          |
| <b>Total</b>                                       | <b>4</b>          | <b>100,0</b> | <b>3</b>  | <b>100,0</b> | <b>1</b>  | <b>100,0</b> | <b>0</b>      | <b>0,0</b>   |

Fonte: pesquisa de campo.



Desta perspectiva, que reconhece a complexidade da metrópole, ganha sentido a diferenciação “nativa” entre vans, kombis, ônibus piratas e “bandalhas”, além dos seus itinerários e sistema de preços. As kombis têm seus pontos de partida em lugares fixos, os percursos não são muito longos e os pontos finais situam-se em favelas e conjuntos habitacionais que não possuem serviços regulares de transporte. Este tipo de transporte está regulamentado desde 1977 como “transporte complementar”. O preço das passagens é igual ao do sistema regular. Recentemente o mesmo tipo de organização é ampliado para vans que, organizadas em cooperativas, integram-se às mesmas entidades de classe. Na Tabela acima se percebe a maior incidência do transporte por vans nos subúrbios da Central, da Leopoldina e na Ilha do Governador e nos Bairros mais afastados da Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro.

As vans são veículos maiores e mais confortáveis, sendo cobrados preços superiores aos dos ônibus. Têm seu destino e preço afixado no pára-brisa e não possuem pontos fixos. Circulam pela área de partida até “lotar”, isto é, até que todas as vagas sejam ocupadas. Levam cada passageiro até o ponto mais próximo de seu destino. As vans são comuns em bairros de classe média do município do Rio de Janeiro. Há grande número delas no Centro saindo em direção à Zona Norte, à Zona Oeste, à Ilha do Governador, à Jacarepaguá e à Barra da Tijuca. O único caso citado de vans na Zona Sul, a mais valorizada da cidade, ocorre no bairro de São Conrado.

Outra modalidade de “van” é aquela que faz transporte intermunicipal. Tem seu ponto de partida num local específico, com horários e preços semelhantes aos dos ônibus regulares. Geralmente possuem ar condicionado. Têm presença marcante em Nova Iguaçu, Niterói e São Gonçalo. De forma semelhante, existem vans que se dirigem aos shoppings da Barra da Tijuca e da Zona Norte.

Quanto aos chamados ônibus piratas, sabe-se que funcionam há, pelo menos, vinte anos. Efetuam viagens ponto a ponto, desde a periferia metropolitana até o centro da cidade do Rio de Janeiro, chegando pela manhã e retornando à tarde. A sua presença é mais citada nos municípios de Caxias, São Gonçalo e Nova Iguaçu

A última categoria “nativa” é constituída pelos “bandalhas”, isto é, por vans ou kombis que não pertencem a nenhuma cooperativa. Não há dados sobre esta categoria.

Em suma, estes dados são suficientes para demonstrar que a falta de atenção às escalas metropolitana e intrametropolitana dificulta a compreensão da complexidade e da heterogeneidade do sistema de transportes “não formalizado”. Por outro lado, a polêmica conjuntural dificulta a percepção das diferentes historicidades reunidas no fenômeno dos informais, clandestinos ou alternativos.

## **Conclusão**

O trabalho com denominado transporte informal nos tem levado à desconstrução da própria idéia de informalidade. Procuramos demonstrar que este transporte constitui uma questão sociológica complexa, encoberta pelo discurso técnico-empresarial. Trata-se de uma disputa tanto ideológica quanto econômica, na qual são mobilizados recursos e instrumentos de peso desigual. Abordar a problemática dos transportes “alternativos” ou “informais” a partir da disputa entre intervenção estatal versus livre mercado, da polêmica entre regulamentação e desregulamentação, estabelece um falso problema que, ademais de eliminar a riqueza sociológica da circulação urbana, conduz à parcialidade analítica e ao desconhecimento de reais transformações em curso. Além disso, a rápida adesão analítica a essa oposição estimula o descarte de boa parte do conhecimento já adquirido sobre fenômenos urbanos.

Sendo assim, ao invés de pensar os transportes “alternativos” como informais, preferimos concebê-los como próprios da formação de um “Circuito Superior Marginal’ nos transportes urbanos. Este seria, portanto, um fenômeno integrante daquilo que Santos (1990: p. 34) denominou involução metropolitana, quando a “(...) modernização cria uma demanda de empregos e serviços que não pode ser atendida pelo setor moderno e provoca o surgimento de uma série de atividades de menor capital porém capazes de absorver aquela população marginalizadas”.

A década de 90 foi um período de modernização e de promessas de modernidade. No bojo da reestruturação promovida durante esta década houve transformação nos padrões de consumo e na estrutura do mercado de trabalho. Entre as mais profundas, encontram-se as que afetaram as representações do trabalhador e do próprio mercado de trabalho. Os valores do empreendedorismo, amplamente promovidos nos primeiros anos desta década, encontram sua contraface nos valores do consumo e da eficiência, onde se incluem a comodidade e rapidez (ver a Tabela 2 do anexo). Mas as promessas não se concretizaram ou não se realizaram para a maioria.

Esta seria uma situação na qual “o consumo imaginado mas não atendido produz um desconforto criador” e, ainda, em que o choque com a “cultura objetiva torna-se instrumento de criação de nova consciência” (Santos, 1996: p. 261). Assim, elementos do discurso dominante, amplamente divulgados, tornaram-se instrumentos legítimos de luta, capazes de apoiar grande mobilização social. Pequenos empresários frustrados, reivindicando a correção do seu empreendimento, deram origem a um movimento organizacional que ultrapassou as cooperativas para construir organizações de classe ativas, aptas a negociar com o poder público e a enfrentar o aparato jurídico-legal, acionado pelas grandes empresas de transporte.

O fato de que a organização e as práticas de reivindicações dos proprietários de vans tenham sido adotadas por “ônibus piratas” e kombis indica que novas práticas

e valores se difundem em atividades que, no passado, limitavam-se à sua “marginalidade”<sup>14</sup>, sendo toleradas, nestes limites, pelas grandes companhias de transportes metropolitanos. A adoção de novas práticas por este segmento estimula a suspeita de que esteja em curso uma transformação não apenas do trabalho informal, mas das necessidades dos próprios habitantes da metrópole. Sugerimos, então, que as promessas não cumpridas de conforto e rapidez, de negócios e oportunidades para todos, que alimentaram o discurso hegemônico dos anos 90, deram ocasião a novas reivindicações coletivas. Neste conflito, manifesta-se uma luta urbana pela acessibilidade, cuja legitimidade e alcance vai além das necessidades dos atores do campo estudado. Disputa-se o direito à cidade.

## **Bibliografia**

- ANETU 1997 *Transporte Informal Urbano. Riscos de não encarar o problema de frente*. Associação Nacional de Transportes Urbanos (São Paulo).
- ANTP 2000 *Transporte Clandestino no Brasil* (São Paulo), Jul.
- ANTP 2000 *O Transporte na Cidade do Século 21*. Associação Nacional de Transportes Públicos (São Paulo).
- ANET 2000 *Anuário da ANET 1998 –99*. Associação Nacional de Transportes Públicos São Paulo (São Paulo).
- ANET 2000 *Anuário da ANET 2000* Associação Nacional de Transportes Públicos (São Paulo).
- Balassiano, R. e Mariliti, G. G. 1999 *Buses e Vans. Assessing Public Transport Competition* (Rio de Janeiro, mimeo).
- Bourdieu, P. 1989 *O poder Simbólico* (Rio de Janeiro: Bertrand Brasil).
- Chaui, M. 1997 *Cultura e Democracia. O discurso Competente e outras falas* (São Paulo, Cortez Editora).
- Feldman, Sílvia e Murmis, Miguel 1999 *Diversidad y Organización de los Sectores Informales* (Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Gutiérrez, A. 1998 *Efectos Socioterritoriales del proceso de reestructuración del sistema de transporte de la región metropolitana de Buenos Aires*, Beca de Iniciación UBACyT – Informe Final, (Buenos Aires).
- Jornal do Brasil 1996 (Rio de Janeiro) 20 de janeiro.
- Jornal do Brasil 1996 (Rio de Janeiro) 8 de maio.
- Jornal do Brasil 1997 (Rio de Janeiro) 1 de agosto.
- Jornal do Brasil 1997 (Rio de Janeiro) 7 de agosto.
- Jornal do Brasil 1997 (Rio de Janeiro) 28 de outubro.
- Jornal O Globo 1997 (Rio de Janeiro) 2 de abril.
- Jornal O Globo 1997 (Rio de Janeiro) 9 de agosto.
- IBGE. 1998 *Anuário Estatístico* (Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).
- IBGE. 1991 *Anuário Estatístico* (Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).
- Lautier, B. 1991 “Les Travailleurs n’ont pas la forme. Informalité des relations de travail et Citoyennité en Amérique Latine” in. Lautier, B, Miras, C. et alli (comps.) *L’État et l’informel* (Paris: Editions L’Harmattan).
- Machado Da Silva, L. A. 1971 *Mercado Metropolitano de Trabalho Manual e Marginalidade* Tese de Mestrado (Museu Nacional UFRJ).

- Mamani, H. 1996 “Construção de Habitações: Alguns Pontos Esquecidos. Estudo das relações informais da Construção Civil do Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado, (PPGS/IFCS/UFRJ).
- Ribeiro, A. C. 1995 *Crise urbana e novas imagens do trabalho: recortes analíticos do pequeno empresário* Série Estudos e Debates (Rio de Janeiro:IPUR/UFRJ).
- Santos, Milton 1996 *A Natureza do Espaço: técnica e tempo. razão e emoção* (São Paulo: Ed. Hucitec).
- Santos, Milton 1990 “Involução Metropolitana e economia segmentada. O caso de São Paulo” in Ana Clara Torres Ribeiro e Denise B. Pinheiro Machado (Org) *Metropolização e rede urbana: perspectivas dos anos 90* (Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ).
- Santos, Milton 1979 *O Espaço Dividido. Os dois circuitos da economia urbana dso países subdesenvolvidos* (Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves).
- Touraine, A. (s/d) *Actores sociales y sistemas en América Latina* (Santiago de Chile: Prealc).
- Vasconcellos, E 2000 “A cidade e os Transportes” in ANTP, *Transporte Clandestino no Brasil* (São Paulo).

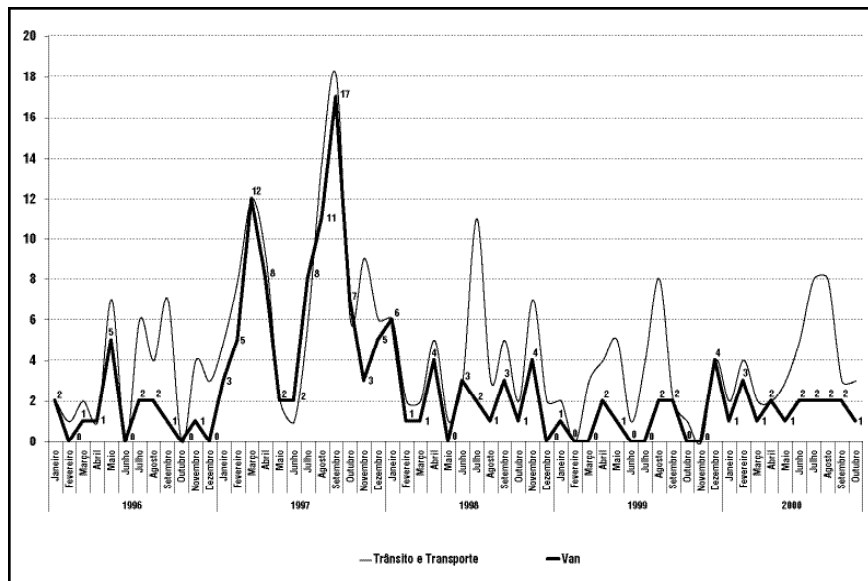
## **Notas**

- 1 Segundo o sindicato, são dezoito mil.
- 2 Permitidas e regulamentadas na Cidade do Rio de Janeiro desde 1977. Ver, neste sentido, *Jornal do Brasil*, 7 de junho 1977.
- 3 De auto-lotação –automóvel de praça, usado no transporte coletivo, em que o preço da corrida é dividido entre os passageiros.
- 4 Ver também *Jornal O Globo* 4 de dezembro 1997.
- 5 Segundo Chauí (1997, p. 7), trata-se do “discurso que pode ser proferido, ouvido e aceito como verdadeiro ou autorizado porque perdeu os laços com o lugar e o tempo de origem. (...) Discurso instituído (...) no qual seus interlocutores já foram previamente reconhecidos como tendo o direito de falar e ouvir. (...) A região onde melhor se determina e onde melhor se efetua o discurso competente é a burocracia das sociedades contemporâneas e a idéia de organização se encontra na base do fenômeno”.
- 6 Ver OIT (1972).
- 7 O “setor informal”, cujo exemplo e modelo eram as economias dos países africanos, era delimitado pelo critério da produção: estabelecimentos com pouco capital e uso intensivo de trabalho. Os estudos do PREALC, (Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe), compartilham da mesma visão. Trata-se de uma economia pouco capitalizada. Este termo trabalho informal descrevia relações de trabalho instáveis “próximas do biscoite” e ligadas, muitas vezes, a formas não monetarizadas (domésticas, personalizadas e pouco produtivas) de produção e consumo. Estas formas “pré-capitalistas” de produção eram consideradas, de certo modo, formas alternativas de absorção de trabalhadores, que o setor moderno da produção não conseguia incorporar. O resultado disto era uma sociedade dual e desigualitária. As políticas visavam, então, o desenvolvimento econômico e social.
- 8 Ver Castells e Portes (1989: p. 29).
- 9 Lautier (1991: p. 13) afirma que “mesmo sendo possível definir um setor formal, não pode definir-se um setor informal: já que as atividades informais não constituem um setor”. Para Castells & Portes (1989 p. 15), o informal é universal, heterogêneo e tem crescido nos últimos anos.
- 10 Operadores não associados a nenhuma cooperativa.
- 11 Touraine (s.d.) sustenta, por exemplo, que os informais são incapazes de se organizar: tendem à passividade e se envolvem, apenas, com movimentos de cunho clientelista.
- 12 Ver Feldman e Murmis (1998: p. 14-17).
- 13 1989 foi o ano de maior volume de demissão de bancários.
- 14 Considero que estas modalidades fazem parte daquele fenômeno que Milton Santos (1978; 1990) denominou de circuito inferior da economia urbana.

**Anexo de Gráficos e Tabelas**

Gráfico 1

*Incidência do tema das vans no debate sobre o trânsito e os transportes urbanos do Rio de Janeiro - Jornal do Brasil e o Globo - 1996 a outubro 2000 (Número de artigos publicados por mês)*



Fonte: pesquisa de campo.

Tabela 1

*Capitais e cidades de porte médiotransporte informal: ocorrência e legalidade por tipos - Maio/1997*

| Municípios            | Ocorrência (expressiva) |        |                    |                   | Sistema legalizado |        |                    |                   |
|-----------------------|-------------------------|--------|--------------------|-------------------|--------------------|--------|--------------------|-------------------|
|                       | Vans <sup>1</sup>       | Ônibus | Micro <sup>2</sup> | Moto <sup>3</sup> | Vans <sup>1</sup>  | ônibus | Micro <sup>2</sup> | Moto <sup>3</sup> |
| Aracaju               |                         |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Belém                 | X                       |        |                    |                   | X                  |        | X                  |                   |
| Belo Horizonte        | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Boa Vista             | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Brasília              | X                       | X      | X                  |                   | X                  | X      | X                  |                   |
| Campo Grande          |                         |        | X                  |                   | X                  |        |                    |                   |
| Cuiabá                | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Curitiba <sup>4</sup> | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Fortaleza             | X                       | X      |                    | X                 | *                  |        |                    | X                 |
| Goânia                | 0                       | 0      | 0                  | 0                 | *                  |        |                    | *                 |
| João Pessoa           | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |

Tabela 1 (continuação)

| Municípios                | Ocorrência (expressiva) |        |                    |                   | Sistema legalizado |        |                    |                   |
|---------------------------|-------------------------|--------|--------------------|-------------------|--------------------|--------|--------------------|-------------------|
|                           | Vans <sup>1</sup>       | Ônibus | Micro <sup>2</sup> | Moto <sup>3</sup> | Vans <sup>1</sup>  | ônibus | Micro <sup>2</sup> | Moto <sup>3</sup> |
| Macapá                    |                         |        |                    | X                 |                    |        |                    | *                 |
| Maceió                    | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Manaus                    | X                       |        |                    |                   | X                  |        |                    |                   |
| Natal                     | X                       | X      |                    |                   | X                  |        |                    |                   |
| Palmas                    | X                       | X      |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Porto Alegre <sup>5</sup> | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Porto Velho               | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Recife <sup>6</sup>       | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Rio Branco                | X                       |        |                    |                   | X                  |        |                    |                   |
| Rio de Janeiro            | X                       | X      |                    |                   | X                  |        |                    |                   |
| Salvador                  | X                       | X      |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| São Luís                  |                         |        |                    | X                 |                    |        |                    |                   |
| São Paulo                 | X                       | X      |                    |                   | X                  | X      |                    |                   |
| Teresina                  | X                       |        |                    | X                 |                    |        |                    |                   |
| Vitória                   | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Campo Grande              |                         |        |                    | X                 |                    |        |                    |                   |
| Contagem                  | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Diadema                   | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Duque de Caxias           | X                       | X      |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Feira de Santana          | X                       | X      |                    | X                 | X                  |        |                    |                   |
| Guarulhos                 | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Jabotão dos Guararapes    | X                       |        |                    | X                 |                    |        |                    |                   |
| Joinville                 | X                       |        |                    |                   | X                  |        | X                  |                   |
| Juiz de Fora              | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Londrina                  |                         |        |                    | X                 |                    |        |                    |                   |
| Mauá                      | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Niterói                   | X                       | X      |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| Piracicaba                | 0                       | 0      | 0                  | 0                 |                    |        |                    |                   |
| Santo André               | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| São Bernardo do Campo     | X                       |        |                    |                   | X                  |        |                    |                   |
| São Gonçalo               | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| São João do Meriti        | X                       |        |                    |                   |                    |        |                    |                   |
| São José dos Campos       | X                       |        |                    |                   | X                  |        |                    |                   |
| Uberlândia                |                         |        |                    | X                 |                    |        |                    |                   |

(0000) Indica municípios onde não há ocorrência da qualquer tipo; (\*) indica municípios onde há processo de legalização na Câmara; (1) Kombi, van e táxi-lotação; (2) microônibus; (3) moto-táxi; (4) O mesmo regulamento habilita a kombi/van e o microônibus; (5) Há ocorrência de kombis / vans / mibus e clandestinos na Região Metropolitana; (6) informações referem-se à Região Metropolitana

Fonte: NTU, 1997.



Tabela 2  
**Deficiências do transporte automotor urbano  
da região metropolitana do Rio de Janeiro**

| Deficiências              | Nº        | %            |
|---------------------------|-----------|--------------|
| Ausência de Serviço       | 2         | 9,1          |
| Desrespeito a Idosos      | 1         | 4,5          |
| Excesso de Velocidade     | 1         | 4,5          |
| incumprimento de horários | 5         | 22,7         |
| Insuficiência de ônibus   | 8         | 36,4         |
| Má distribuição de linhas | 1         | 4,5          |
| Superlotação              | 4         | 18,2         |
| <b>Total</b>              | <b>22</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: pesquisa de campo.

Tabela 3  
**Deficiências do transporte automotor urbano  
por zonas/áreas da região metropolitana do Rio de Janeiro - 1996 a outubro 2000**

| Zona/área          | Incidência | %            |
|--------------------|------------|--------------|
| Centro             | 1          | 4,5          |
| Sul                | 3          | 13,6         |
| Oeste              | 14         | 63,6         |
| Suburbana          | 1          | 4,5          |
| Ilha               | 2          | 9,1          |
| Baixada Fluminense | 1          | 4,5          |
| <b>Total</b>       | <b>22</b>  | <b>100,0</b> |

Fonte: pesquisa de campo.