

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

MUDANÇAS E CONTINUIDADES NA PROVISÃO DO TRANSPORTE COLETIVO EM BELÉM

Simaia do Socorro Sales das Mercês (UFP/NAEA)

Mudanças e Continuidades na Provisão do Transporte Coletivo em Belém

Resumo

O objetivo deste trabalho é identificar as determinações históricas das condições de provisão do transporte urbano por ônibus na Região Metropolitana de Belém, no intervalo temporal 1966-2004. O método adotado está baseado na descrição da trajetória histórica do objeto de estudo interpretada com referência ao contexto sócio-político mutante e na identificação de quais interesses foram preferencialmente privilegiados pela ação/omissão do Estado local. Demonstra-se que as mudanças observadas na aparência das condições de provisão do serviço a partir de 1983, comparativamente ao período de formação da questão, iniciado em 1966, atenderam à necessidade de legitimação dos novos grupos políticos no poder, as quais, contudo, não transformaram a essência dos determinantes dessa provisão, entendida como a realização, mediada pelo Estado, dos interesses do setor empresarial que opera o transporte.

1. Introdução

Trata-se neste artigo das práticas sociais entendidas como as relações de poder (COHEN, 1979 In PEÑARROCHA, 1998) entre os principais atores sociais envolvidos na provisão de meios de consumo coletivo (JARAMILLO, 1986), tendo como objeto empírico o transporte urbano por ônibus na Região Metropolitana de Belém (RMB), no período 1966-2004. A pesquisa apontou o Estado e o segmento empresarial que opera o transporte como os atores sociais mais importantes na determinação das condições de provisão do serviço. Tem relevância como objeto de estudo haja vista que os temas de interesse mostram-se no local com caráter de permanência quase que transparente, dentro de um quadro contextual local, nacional e global mutante, em termos socioeconômicos, institucionais, de regime de governo e político-partidários, em um período de tempo longo o bastante para, possivelmente, evidenciar elementos estruturais da questão.

Na linha de pensamento de Offe, entendemos o Estado, onde se expressam contradições e conflitos sociais, com papel fundamental na criação das condições de acumulação, visando à consecução dos interesses capitalistas, apesar de buscar legitimidade através de eleições e da aparente neutralidade de suas ações, e desenvolvendo interesses próprios (CARNOY, 1990).

Inseridas no modo de produção capitalista, as condições de transporte coletivo na RMB devem atender às exigências desse modo de produção. A análise da acessibilidade propiciada pela rede mostra que, ainda que existam necessidades não atendidas no campo da reprodução de classes e grupos sociais específicos, o sistema de transporte estaria atendendo aos interesses dominantes na sociedade. Essa idéia é reforçada pela inexistência, em todo o período estudado, de envolvimento de frações hegemônicas do capital nas questões relativas à provisão do serviço e de pressão desses grupos no sentido de sua melhoria. Assume-se, então, como premissa, que as necessidades de deslocamento mais diretamente vinculadas à reprodução do modo de produção estariam garantidas pelo sistema, mesmo que precariamente. Ou seja, a manutenção das condições de prestação do serviço, tal como consolidado desde fins da década de 1960, não estaria acarretando dificuldades à acumulação do capital em geral (MERCÊS, 2004). Assim, buscaram-se os determinantes da provisão do serviço de transporte coletivo na RMB a partir dos interesses dos atores sociais diretamente envolvidos, em especial, o Estado e o segmento empresarial responsável pela operação.

No Brasil, o ramo tornou-se atraente para a iniciativa privada principalmente depois da década de 1950 (ITACARAMBI, 1985). Isso, aliado à não destinação de recursos públicos para o setor, determinou que fosse privilegiado o aspecto econômico do serviço em detrimento do social (BICALHO, 1993). O transporte por ônibus, por um lado, é fonte direta de lucros de um

setor empresarial e, por outro, fundamental e imprescindível à reprodução de ampla parcela da força de trabalho urbana. Assim, “a qualidade e o preço desse serviço está então sujeita a duas determinações conflitantes - o interesse privado de lucro e o interesse público coletivo, da população de baixa renda” (ITACARAMBI, 1985: 2). Bicalho acrescenta que, no quadro socioeconômico do país, além do não atendimento de parcelas expressivas da população, decorrência da lógica mercantil, em muitas situações os problemas foram agravados “por compromissos políticos entre o setor público e os agentes privados operadores que lhes permitiu condições extremamente favoráveis (para o setor privado) em termos de rentabilidade” (1993: 8-9).

Após o período entendido como de formação da questão, encerrado em 1983, em que foram constituídos os elementos que configuram a problemática até o presente momento, importantes transformações econômicas, sociais, políticas e institucionais ocorreram no país e na RMB. Contudo, mantêm-se praticamente inalteradas as principais condições de provisão do serviço, relativas à concessão, à remuneração e ao controle da operação, bem como ao sistema operacional. Essas condições são recorrentemente identificadas como causadoras dos problemas verificados no sistema. Sua manutenção evidencia a aliança existente entre o Estado e as empresas privadas operadoras.

2. O objeto de estudo

A incorporação da Amazônia ao processo de expansão capitalista, para a qual contribuem ações do Estado nacional (HÉBETTE, 1985; e outros), tem implicado profundos impactos na cidade de Belém, desde meados da década de 1960. Observa-se intenso crescimento populacional, resultado da imigração, e a transformação da função da cidade na rede urbana amazônica (CORRÊA, 1987), com repercussões negativas nos padrões de renda e emprego belenenses (CORRÊA, 1989, baseado em Oliveira Santos, 1966, apud Tupiassu, 1968). A ocupação urbana se estendeu aos municípios vizinhos, configurando a RMB, principalmente através da implantação de assentamentos habitacionais destinados à população de baixa renda. À expansão da malha urbana não correspondeu descentralização das atividades de comércio e serviços, setor econômico predominante na região, permanecendo os empregos concentrados na área central da cidade. Em 2000, aproximadamente 65% da população e 67% das famílias auferiam renda familiar mensal entre zero e cinco salários mínimos (PARÁ/JICA, Pesquisa origem/destino, tabulação da autora).

Dadas as características de renda da população e o padrão “automobilístico-rodoviário” (BRAGA e AGUNE, 1979) instaurado no país, as viagens diárias são feitas, na maioria, utilizando ônibus como modo principal de transporte, conforme mostrado na tabela a seguir.

RMB: Participação do modo ônibus no total de viagens por renda familiar mensal, 2000

<i>Renda (salário mínimo)</i>	<i>Viagens totais (%)</i>	<i>Viagens motorizadas (%)</i>
0 a 2	41	83
2 a 5	47	79
5 a 8	44	60
8 a 15	35	43
mais de 15	19	21

Fonte: PARÁ/JICA, Pesquisa origem/destino, tabulação da autora

A gestão do transporte por ônibus na RMB cabe ao poder público e a operação tem sido concedida à iniciativa privada. Problemas na provisão desse serviço há muito são apontados (PENTEADO, 1968; GEIPOT, 1980; EMTU/Bel, 1985; PARÁ e JICA, 1991; CTBel, 1999; e PARÁ e JICA, 2001), com repercussões negativas na qualidade de vida na metrópole. Dentre esses problemas, destaca-se o sistema operacional que está estruturado de forma que a maioria das linhas liga os bairros ao centro de comércio e serviços através dos principais corredores viários, nos quais é observado excesso de oferta relativamente à demanda, o que eleva os custos e aumenta o valor da tarifa. O atendimento às áreas mais distantes do centro exige elevada frota ou é feito com grandes intervalos entre as viagens e excessiva taxa de ocupação dos veículos em trechos consideráveis dos itinerários. Há quase trinta anos, diretrizes para promover melhorias no transporte por ônibus, baseadas na reestruturação do sistema, têm sido recorrentemente indicadas nos planos elaborados pelo poder público. Da mesma forma, indica-se maior eficiência na fiscalização e controle da operação (GEIPOT, 1980; EMTU/Bel, 1985; PARÁ/JICA, 1991; CTBel, 1999 e PARÁ/JICA, 2001).

3. A formação da questão (1966-1983)

Na segunda metade dos anos 1960 o transporte por ônibus em Belém praticamente não integrava a agenda pública. No cenário de autoritarismo político, as reivindicações da população versavam sobre questões pontuais, eram dirigidas tanto ao poder público quanto aos operadores do serviço e ocorriam de forma não organizada. Não se observava complexidade organizacional da gestão, realizada pela Delegacia Estadual de Trânsito (DET), de forma subordinada a objetivos de segurança. A regulamentação sequer estabelecia critérios para concessão da operação à iniciativa privada. A prestação do serviço era autorizada a

empresas e autônomos através de contratos precários, sem caráter de exclusividade. O controle da operação era minimamente exercido pelo poder público, sendo, muitas vezes, resultado da ação dos motoristas dos veículos, a maioria dos quais, os próprios autorizados.

De acordo com o depoimento de um empresário do setor, “na maioria das permissões para uma mesma linha, existiam proprietários diferentes [...] os chamados ‘agregados’. [...]. Nós tínhamos nessa época, 67/68, 400 ônibus em Belém e tínhamos 600 proprietários, quer dizer, [...] tinha quase 1,5 proprietário para cada veículo, embora, muitas das vezes, tinha um proprietário com 5/6 veículos, que [...] são os mesmos que são donos das grandes empresas hoje existentes”. Isso evidencia o baixo nível de desenvolvimento econômico dos autorizados. A intervenção do poder público na transição para a década de 70 ocorre no sentido de induzir e, posteriormente, exigir a constituição de empresas e de alterar as relações formais de concessão da prestação, passando a firmar contratos com os operadores.

As empresas constituíram-se formalmente, mas funcionavam como agregados de proprietários, em torno de duzentos (JUCEPA/Prontuários das empresas), que mantinham autonomia no que concerne à propriedade dos veículos, ao direito de operar linhas e à administração em geral. Sua configuração como entidades de fato não ocorreu de maneira simultânea. Segundo um empresário, deve ter sido por volta de 1975 que cada proprietário deixou de, ao final do dia, arrecadar seu dinheiro e pagar seus trabalhadores. Em 1980 ainda se observou prática característica da forma de agregados (JUCEPA/Prontuário de Empresa).

A exigência do Estado no sentido de constituição das empresas resultou na redução e na concentração dos envolvidos na prestação do serviço (MERCÊS, 1998: 117).

O processo de constituição de empresas certamente favoreceu o estabelecimento de uma relação jurídica mais estável entre o poder público e os recém-empresários. As transformações na forma jurídica de concessão da prestação do serviço implementadas nos anos subseqüentes contribuiriam para o processo de acumulação de capital pelo segmento empresarial, o que teria influência preponderante no estabelecimento de relações mais imbricadas com os grupos dominantes politicamente e no aumento progressivo do poder desse segmento empresarial sobre as decisões do Estado.

Em meados da década de 1970, transformações importantes começam a ser registradas no país e na RMB. Observa-se intensa mobilização dos movimentos sociais buscando a redemocratização do país e melhores condições de vida e o início do processo de abertura política. Os problemas na esfera econômica levam à opção do governo por empreender mudanças na política nacional de transporte. Com vistas a adequá-la aos objetivos de transformação da matriz energética, com redução da dependência do petróleo, são

estabelecidas, entre outros, diretrizes para o transporte coletivo urbano, criados o Fundo de Desenvolvimento do Transporte Urbano e o Sistema Nacional de Transportes Urbanos, que, nas regiões metropolitanas, seria integrado pelas Empresas Metropolitanas de Transporte Urbano, e, ainda, instituída uma sistemática de planejamento; o setor passa a contar nos anos seguintes com recursos financeiros em montante crescentemente ampliado (FAGNANI, 1985). Nesse contexto foram formulados, pelo Governo do Estado e Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte, os primeiros planos de transporte urbano para a RMB. A partir dos problemas diagnosticados foi proposta nova rede, com alteração dos itinerários existentes (GEIPOT, 1980). A rede não foi implementada apesar do agravamento das condições de transporte provocado pelo acelerado crescimento populacional e pela expansão da malha urbana para áreas cada vez mais distantes do centro, ocupadas pela população de baixa renda. A partir do final da década de 1960 e, principalmente, dos últimos anos de '70, a construção de grandes conjuntos habitacionais e a alocação de população oriunda do remanejamento de áreas de baixada criou uma demanda por transporte coletivo, gerando pressões sobre o poder público, tanto por parte dos habitantes da área, objetivando o atendimento a suas necessidades, quanto por parte dos empresários do setor, que vislumbravam a possibilidade de expandir seus lucros. Na visão empresarial, essa demanda configurava mercados emergentes, provocando o acirramento dos conflitos internos à categoria.

Haja vista que a demanda foi precariamente atendida, o transporte assumiu posição de destaque na pauta de reivindicações populares. As reclamações ganharam visibilidade, alcançando repercussão pela cobertura da mídia. A luta popular em torno das condições de transporte coletivo na RMB integrou o processo de mobilização social que originou a criação de centros comunitários e associações de moradores, articulados posteriormente na Comissão de Bairros de Belém. Esse processo estava inserido na reorganização dos movimentos sociais no país, articulados a setores da classe trabalhadora e a organizações políticas de oposição ao regime militar, para a qual contribuiu o agravamento dos problemas urbanos. Fortalecido o movimento popular na RMB, o Estado foi forçado a fazer concessões (SANTOS e LUZ, 1993). Em relação ao transporte coletivo, a luta foi direcionada principalmente a melhorias no serviço, à meia passagem para os estudantes e ao congelamento da tarifa. O monopólio de áreas de operação exclusiva pelas empresas também era discutido. As massivas manifestações populares também resultaram em algumas concessões pelo Estado. Os movimentos comunitários colocaram paulatinamente em questão não apenas as condições de produção e consumo do transporte coletivo na RMB, mas, ainda, sua gestão pelo Estado.

Nessa dimensão do problema também ocorrem alterações. Além da implantação da sistemática de planejamento, antes referida, a intervenção do governo federal se verifica na organização da gestão local e na implementação de medidas visando ao controle dos custos de prestação do serviço de transporte coletivo. Culminou esse processo com a criação da Empresa Metropolitana de Transporte Urbano (EMTU/Bel), em 1982, em cujo Conselho de Administração estava prevista a participação de representante dos usuários do serviço.

No mesmo ano, com o apoio dos movimentos sociais organizados e de parcela dissidente do partido de situação, foi eleito Governador o candidato da oposição.

As alterações na política nacional de transporte, a mobilização popular, a criação da EMTU/Bel e a ascensão de novo grupo político ao poder indicavam que poderia haver uma maior intervenção do Estado, através de regulamentação e controle sobre a prestação do serviço de transporte coletivo na RMB. Isso num quadro de acirramento dos conflitos internos ao segmento empresarial. No entanto, e de forma aparentemente paradoxal, poucos dias antes do início de funcionamento da empresa e da posse do novo Governo, são firmados entre o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/PA), sucessor da DET, e as empresas operadoras, novos contratos de concessão, em substituição aos então vigentes, com prazo de dez anos, contendo disposições absolutamente desfavoráveis à função regulamentadora do poder público, assegurando a exclusividade de operação e vedando a variação de itinerário, pelo concedente, que impusesse concorrência ruínosa às demais empresas.

As condições que privilegiam os interesses das empresas operadoras foram sendo paulatinamente construídas no decorrer do período de formação da questão transporte coletivo na RMB. Nos contratos de concessão firmados em 1971 entre o Governo do Estado e empresas concessionárias estão expressas as condições de *laissez-faire* que caracterizavam a gestão do transporte: os horários de viagens seriam apenas aprovados pelo concedente; o número de veículos lotados na linha só poderia ser alterado a requerimento da concessionária e, somente em casos especiais, o concedente poderia determinar a alteração “ex-offício”, hipótese em que a concessionária teria um prazo para exercer o direito de preferência e prioridade; em relação às penalidades, os contratos não continham regras claramente estabelecidas. Nos contratos firmados em 1975 foram inseridas exigências a que ficavam obrigadas as concessionárias, além de penalidades que variavam entre multa, suspensão e rescisão do contrato, não sendo estabelecidos, porém, critérios para sua aplicação; o interesse público foi colocado em segundo plano ao dispor que poderiam ser alterados os itinerários de forma a possibilitar circulação mais racional ou atendimento mais econômico, “desde que não configurando concorrência ruínosa a outra empresa”; para esses contratos foi estabelecido

prazo de vigência, o qual expiraria com a instituição do Regulamento do Transporte Coletivo Urbano do Município de Belém. O equacionamento das principais questões que se colocaram à concessão do serviço nos anos seguintes, relacionadas à exclusividade da prestação do serviço pelas empresas atuantes no sistema, de modo geral e particularmente nas áreas monopolizadas; ao custo da prestação do serviço, especialmente em áreas de ocupação não consolidada; ao maior controle da prestação do serviço que se esboçava com a intervenção do governo federal no planejamento e na operação; e aos interesses conflitantes suscitados pela emergência de novos mercados, estão expressas nos termos dos contratos de concessão firmados em 1981 para implementação de alterações nas linhas que atendiam a área de expansão: observa-se um relativo fortalecimento do poder de regulamentação do Estado no que concerne à frequência e ao número de veículos alocados nas linhas de transporte, mas, implicitamente, qualquer alteração da frota somente poderia ser efetuada pela concessionária; a vigência dos contratos deixa de ser atrelada à instituição de regulamento, ficando estabelecido o prazo de cinco anos, renovável por igual período, dependendo do interesse das partes contratantes. O processo que resultou na celebração dos contratos de 1983 evidencia que já haviam se fortalecido as imbricadas relações entre o segmento empresarial e o grupo hegemônico no poder, fundadas nos interesses que os mobilizavam.

O atendimento às necessidades de transporte coletivo foi equacionado em conformidade com esses interesses, tanto no que concerne à rede e aos padrões da operação, quanto à tarifa. A ampliação da rede foi resolvida pelo poder público com a extensão do itinerário de linhas existentes às proximidades ou criação de novas linhas, concedidas a empresas que operavam em áreas adjacentes. Da análise do encaminhamento dado às principais questões que envolvem a concessão do serviço, observa-se que o Estado desempenhou papel de mediador dos conflitos entre os empresários, em especial através do Poder Executivo e em diversos níveis burocráticos. Um empresário assinala que “no DETRAN/PA era fácil de resolver, às vezes havia atritos entre os empresários e, já naquela época, o DETRAN/PA começou a, quando havia acordo, tudo bem, quando não havia acordo ele já tomava as medidas que ele achava mais corretas e que estavam mais apoiadas pela maioria”. Pelo menos desde o começo da década de 1970, o fórum de discussão dos empresários tinha lugar no Sindicato das Empresas (SETRANS/Bel). Nessa época havia um acordo entre o SETRANS/Bel, a DET e a SEGUP, pelo qual todo pedido de mudança de itinerário nas linhas teria que ser autorizado por assembléia geral do sindicato, ao qual eram submetidas as solicitações das empresas (SETRANS/Bel/Ata da Reunião da Assembléia Geral Extraordinária, de 11.01.1971). Quando não havia composição entre os conflitantes, o poder concedente surgia como o elemento

supostamente neutro a dirimir as questões, sendo invocados, então, a exclusividade de seu papel de disciplinador do serviço de transporte e de defensor do interesse público. Em alguns casos, a questão extrapolou a esfera do Poder Executivo, sendo, então, acionado o Judiciário. Os termos dos contratos de concessão firmados no período evidenciam que o SETRANS/Bel teve fortalecido o papel de arena privilegiada de discussão e controle mútuo entre os empresários, objetivando tanto a defesa de seus interesses conjuntos frente aos demais atores sociais, quanto a resolução de seus conflitos internos.

A ampliação das áreas de operação das empresas foi efetivada sem que nenhum processo de concorrência ou mesmo de avaliação das condições em que o serviço era prestado tenha sido realizado. Isso demonstra a influência que esse segmento empresarial exercia sobre o Estado. Certamente essa influência relacionava-se ao capital que as empresas haviam acumulado, expresso inclusive na frota adquirida. Se antes a característica era o compartilhamento da propriedade de poucos veículos, em 1980 a frota em operação no sistema de transporte coletivo da RMB totalizava 770 veículos (GEIPOT, 1980), de propriedade das 18 empresas.

Os índices de aumento do valor da tarifa, fixada inicialmente pelo Conselho Estadual de Trânsito (CETTRAN), a partir de 1969 pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP) e depois de 1981 pelo DETRAN/PA, estiveram quase sempre acima do Índice Geral de Preços (IGP) e da variação do salário mínimo. O controle e fiscalização da operação pelo poder público se mostraram inexistentes ou ineficazes e, apesar da ocorrência de irregularidades (GEIPOT, 1980), não se conhece nenhum caso de suspensão ou rescisão de contratos de concessão.

Assim foram constituídos os elementos que configuram a problemática que perpassa o tema até o presente momento, tais como: a importância assumida pelo transporte coletivo na agenda pública, a constituição das empresas privadas de prestação do serviço enquanto atores sociais, seu crescimento econômico e instituição de seu poder político e a consolidação do sistema operacional do serviço e das áreas de operação exclusiva. Estabeleceu-se uma aliança entre o Estado e as empresas constituídas para operar o serviço, a qual determinou que as ações da gestão fossem subordinadas aos interesses empresariais, em especial no que concerne à concessão da operação, à implementação de alterações no sistema operacional, ao controle da prestação do serviço e à política tarifária.

4. As mudanças e as continuidades

4.1 A gestão metropolitana (1983-1990)

Em 1983, simultaneamente à transferência do poder no Estado do Pará, a gestão do transporte por ônibus na RMB foi transferida do DETRAN/PA para a EMTU/Bel. Observam-se algumas

mudanças na ação do Estado no setor, sem transformar as relações estabelecidas com o segmento empresarial. Oportunamente, as ações empreendidas respondiam não apenas à necessidade de legitimação do Estado como poder instituído, supostamente neutro, mas também à necessidade de legitimação dos grupos políticos que se apresentavam como oposição ao regime autoritário vigente no país.

Os movimentos populares na RMB, até meados da década, estavam focados, no que concerne ao transporte coletivo, principalmente na busca de soluções para problemas específicos e localizados, no congelamento da tarifa, na meia passagem para os estudantes, na melhoria das condições dos veículos, no cumprimento dos horários de viagens e na problematização do monopólio de áreas de operação.

Os contratos de concessão firmados em 1983 facilitaram às concessionárias a obtenção junto ao Poder Judiciário de decisões que preservaram sua exclusividade nas áreas de operação. De acordo com técnico da EMTU/Bel, “de 83 até 85 [...] a rede ficou praticamente estagnada [...] não houve crescimento de linha, nem mesmo aumento de frota e num segundo momento [...] havia, mas tinha mandado [de segurança] e era suspensa a linha e a rede continuou estagnada”. Depois a EMTU/Bel começou a negociar com os empresários para que não houvesse problemas jurídicos. A negociação envolvia alguma forma de compensação pelas reais ou supostas reduções na lucratividade. O atendimento às necessidades de transporte, que cresceu enormemente com a expansão da periferia habitada, passou a ser feito com a criação de novas linhas ou alteração do itinerário de linhas existentes, através de Ordens de Serviço, concedidas, em geral, a empresas que já atuavam às proximidades, que ampliaram seus “territórios” exclusivos, sem nenhum processo de concorrência. Assim acontece mesmo depois de denunciados, em 1988, os contratos de concessão firmados em 1983. Importa notar que a dimensão ética da análise jurídica feita pelo Governo do Estado acerca da renovação dos contratos de concessão foi prejudicada por potencial conflito de interesses, haja vista as relações familiares existentes entre a assessoria jurídica do Governo e a das empresas.

Os contratos e as ordens de serviço eram os únicos instrumentos de regulação existentes para disciplinar a prestação do serviço. O controle da operação continuou a ser feito precariamente, sendo inclusive os dados utilizados no cálculo da tarifa fornecidos pelos empresários.

Às reivindicações populares pelo congelamento do preço da passagem, num quadro em que a crise econômica colocava dificuldades cada vez maiores à reprodução da população, inclusive os gastos com transporte, o Governo respondeu com o achatamento da tarifa, minimizando os reajustes, mas mantendo a lucratividade da exploração do serviço, certamente supervalorizada pelo desconhecimento dos custos dos insumos. O valor da tarifa continuou sendo definido

com base na divisão de todos os custos incorridos na prestação do serviço pelo total de passageiros transportados, sendo os estudantes computados diferenciadamente dos demais usuários. As formas de controle estabelecidas, segundo as quais os tíquetes de meia passagem eram adquiridos antecipadamente em banco oficial, permitiam que os empresários obtivessem a parcela de estudantes do quantitativo de passageiros transportados. O custeio do desconto era rateado igualmente entre as empresas operadoras e o Governo do Estado, sendo o subsídio repassado às transportadoras via SETRANS/Bel. Esse esquema vigorou até o final de 1990.

No âmbito do Governo Federal, a maior preocupação também era com o problema do custo do transporte. Assim, no final de 1985 foi instituído o vale-transporte, um subsídio ao usuário trabalhador. O equacionamento das questões urbanas, entretanto, e, em especial, no setor de transporte, encontraria graves restrições de natureza financeira e institucional. Com a ascensão da Nova República, o transporte coletivo deixou de ser priorizado, inclusive no discurso, sendo caracterizado como uma questão local, restando à esfera federal, em tese, a ação complementar. Observou-se a desmontagem da sistemática de planejamento; a centralização e controle das decisões em instâncias responsáveis pelas políticas energética, monetária e cambial; e a dominância da estratégia de financiamento baseada na captação de recursos externos, o que levou ao endividamento da EBTU e da RFFSA/CBTU e à subsequente limitação de sua capacidade de investimento (FAGNANI e CADAVAL, 1989). No início de 1989 a EBTU foi extinta e, nos anos seguintes, registrou-se a total omissão do Governo Federal em relação ao transporte urbano. Isso ocorreu apesar de a Constituição Federal promulgada em 1988 (CF/88) atribuir à União a competência para “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” e, privativamente, “legislar sobre diretrizes da política nacional de transportes e sobre trânsito e transportes” (BRASIL, 1988).

As restrições na área de financiamento e a extinção da EBTU, a principal instância na esfera federal articulada pelo Governo do Estado, contribuíram para o abandono de políticas de transporte iniciadas no nível local. Isso também foi favorecido pela expectativa em relação à efetividade da disposição constitucional que atribuiu aos municípios a competência para “organizar e prestar diretamente, ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial” (BRASIL, 1988).

Ao ser retomada a mobilização social na RMB, após um período de arrefecimento, verificou-se um redirecionamento no sentido das discussões em torno do novo marco legal em elaboração. A Constituição do Estado do Pará e a Lei Orgânica do Município de Belém

(LOM/Bel) instituíram, entre outras, normas para a provisão do serviço de transporte coletivo. De interesse para este artigo, destacam-se dentre as disposições relativas à gestão: a obrigatoriedade de licitação para a concessão da operação a empresas privadas, de instituição de regulamento da prestação do serviço e de câmara de compensação tarifária; e a proibição da exclusividade de linha para as empresas permissionárias, bem como da operação, isoladamente ou em consórcio, de acima de 15% das linhas da mesma modalidade (BELÉM, 1990). Apoiados em grandes mobilizações públicas, os estudantes conseguiram incluir na LOM/Bel o direito à meia passagem mediante a simples apresentação de identificação estudantil ao cobrador, nos veículos. Outras categorias organizadas de usuários obtiveram isenção tarifária.

No final da década, o Governo do Estado retomou a prática da tarifa política, ou seja, a homologação de valores pouco menores do que os calculados pelo órgão gestor. Mas manteve-se intocada a caixa preta do transporte coletivo na RMB que é o conhecimento dos efetivos custos e receita do sistema.

4.2 A municipalização da gestão (1991-1996)

A transferência da gestão do transporte metropolitano para o município inscreveu-se no bojo das mudanças decorrentes das novas regras constitucionais e atendeu aos interesses de grupos políticos locais. Em 1989 foi criada a Companhia de Transporte do Município de Belém (CTBel). Sua instalação, entretanto, não foi imediata. Foi decidida a transferência gradual das funções, com prazo fixado, e definidas regras para um período de administração compartilhada entre Governo do Estado e Prefeitura de Belém. Tal arranjo adequava-se ao quadro político que se apresentava naquele momento, com a proximidade das eleições de 1990 e o interesse do Governador do Estado, aliado ao Prefeito da capital, em eleger o seu sucessor. Tendo sido eleito o candidato da oposição, efetiva-se a transferência da gestão no mesmo ano, a toque de caixa. Com o início de funcionamento da CTBel, a EMTU/Bel foi destituída de suas atividades visto que, mesmo sem atribuição legal, a Companhia passou a gerir não apenas o transporte municipal, mas também o metropolitano. A empresa foi extinta em 1991, o que causou problemas entre os municípios integrantes da região, no que concerne à concessão de linhas de transporte, à fixação de tarifa, às isenções tarifárias e à arrecadação de tributos relativos ao transporte metropolitano. Esses problemas foram parcialmente equacionados no início de 1992, com a celebração de convênio entre Belém e Ananindeua.

A grande visibilidade aos problemas do transporte coletivo na RMB e o processo de participação popular que caracterizou a formulação e aprovação do novo marco legal

resultaram em envolvimento intenso da sociedade organizada na questão e geraram pressões sobre o poder público no sentido de cumprimento das normas estabelecidas. Em face das mudanças que poderiam ser efetivadas, as empresas operadoras do serviço adotaram novas estratégias para manutenção de seu *status* e o poder público viu-se frente a novas exigências às quais devia responder para manter sua legitimidade. A opinião pública sobre a questão passou a ter maior peso no jogo de cena, o que se expressa em editais veiculados na mídia pela administração municipal e pelos empresários. Disputas empreendidas pelos Executivos estadual e municipal, dirigidos por partidos políticos adversários, também utilizam a mídia, além de ações judiciais, em embates acerca da tarifa.

O Legislativo Municipal de Belém passou a intervir na questão, inclusive instalando Comissão Parlamentar de Inquérito, em março de 1991, para averiguar as condições de provisão do serviço. A investigação apontou a “promiscuidade” existente nas relações entre o Estado e as empresas privadas de transporte, mas nenhuma medida saneadora foi tomada por qualquer dos Poderes Constituídos. Em julho do mesmo ano, foram criadas a câmara de compensação tarifária e o Fundo Municipal de Transporte, destinado à aquisição da frota pública, porém, embora estabelecido prazo para sua regulamentação, não foram implantados.

Ao assumir a gestão do transporte coletivo na RMB, a CTBel reafirmou o caráter precário da concessão do serviço e proibiu a mudança de itinerário até ulterior licitação (CTBel, 1991). Foi instituído Regulamento do Serviço, aberta licitação para concessão de uma linha de transporte e mantida a homologação de tarifas políticas. Mas o edital de licitação continha exigência que favorecia as empresas tradicionais e levaram ao cancelamento da concorrência, o regulamento era, em grande parte, descumprido e o controle e fiscalização continuaram sendo precariamente realizados. Além disso, não foi implementada a reestruturação do sistema operacional, que previa a adoção da tronco-alimentação com integração físico-tarifária, indicada no Plano Diretor de Transporte Urbano da RMB/1991 e no Plano Diretor Urbano de Belém, este elaborado com participação popular e aprovado pela Câmara Municipal em 1993.

Um grande número de linhas de transporte por ônibus foi criado, de forma que em 1996 havia quase o dobro das linhas existentes seis anos antes. A instituição ocorreu através de Ordens de Serviço, sem nenhum processo de concorrência, mesmo depois da outorga do novo direito concessionário nacional (BRASIL, 1993; 1995a; 1995b). Algumas dessas linhas foram concedidas a mais de uma empresa, para operação consorciada, como forma de dirimir os conflitos originados pela reivindicação de exclusividade de operação em determinadas áreas.

No período analisado, de modo geral, permanece a prática de homologação de tarifa política, mas, pelo menos nos anos 1995 e 1996, os reajustes foram acima do dobro do IPC-Belém. Os custos das isenções tarifárias concedidas a passageiros com menos de seis e mais de sessenta anos, bem como da redução concedida aos estudantes foram repassados aos usuários pagantes do sistema. Ao lado disso, atendendo a pressões de categorias de usuários, a Câmara Municipal de Belém contemplou novos beneficiados com isenções ou reduções de tarifa.

4.3 A gestão da Frente Belém Popular (1997-2004)

No pleito municipal de 1996, a Frente Belém Popular elegeu o Prefeito em Belém. O autodenominado Governo do Povo prometia uma mudança radical na postura do Estado, identificada com os anseios democráticos e apoiada em mecanismos de gestão que incluíam a participação social. Em relação ao transporte por ônibus, o programa de governo propunha a implantação da câmara de compensação tarifária; o controle dos custos operacionais através da frota pública reguladora, a ser implementada; além do rearranjo estrutural do sistema, com a implantação da tronco-alimentação e de terminais de integração.

Como novo grupo no poder político, naqueles momentos iniciais da administração, necessitava sustentar sua imagem de opção aos setores sociais não dominantes. Necessitava também se firmar e crescer como alternativa eleitoral. A “quebra do monopólio” no distrito de Icoaraci, promessa de campanha, era vital para o governo garantir legitimidade e manter o apoio popular. Mas o fez de forma que os interesses essenciais do segmento empresarial foram preservados, descumprindo a obrigatoriedade legal de licitação, recorrendo à prática de negociação com os empresários e concedendo as linhas criadas a empresas que já operavam o transporte em Belém. Foram preservados até mesmo os interesses da empresa que tradicionalmente atendia o distrito, a qual pretensamente estava sendo “punida” pelas precárias condições de prestação do serviço. Assim, o partido no poder capitalizou politicamente o momento e o cartel de empresários que domina a prestação do serviço de transporte coletivo na RMB permaneceu intocado.

Em 1998, de acordo com o disposto na LOM/Bel, foi criado o Conselho Municipal de Transporte de Belém, vinculado à CTBel e “destinado a promover a gestão democrática do Sistema Municipal de Transporte” (BELÉM, 1998). Esse Conselho, o Orçamento Participativo, o Congresso da Cidade e, no que concerne ao transporte, a I Conferência Municipal de Trânsito e Transporte, realizada em 2000, constituem os espaços de participação social implementados pelo Governo do Povo. A análise do processo e da representatividade na Conferência confirma observações de Vasconcelos:

A perspectiva de participação ampliada no planejamento pode levar a caminhos desconhecidos. Neste sentido, a administração do governo municipal, [sic] tem apelado para algumas alternativas de controle, recorrendo a [sic] estratégia de participação de um percentual significativo da militância do Partido dos Trabalhadores (PT) tanto no governo como na disputa pela liderança do movimento popular. Nestas condições é garantido o controle e o consenso democrático representativo da população aos principais projetos das agências governamentais (VASCONCELOS, 2000: 12).

A autonomia e a percepção crítica do movimento social em relação ao Estado ficam comprometidas com a ascensão da Frente Belém Popular ao governo do município de Belém e a instituição de mecanismos de participação popular na gestão da cidade, gerando “quase uma desmobilização social”, segundo dirigente da FASE/PA.

A gestão do transporte metropolitano, que permanecia sem definição institucional desde 1995, quando foram incluídos na RMB os municípios de Benevides, Marituba e Santa Bárbara do Pará, foi equacionada no início de 1999 com a celebração de convênios entre as Prefeituras, ficando a administração do serviço na CTBel.

Observou-se a “quebra de monopólio” de operadoras em diversas áreas, algumas localizadas em outros municípios integrantes da RMB, e a entrada de duas empresas no sistema, desvinculadas das tradicionais, mas resultado da convergência de diversos interesses, inclusive dos grupos no poder e das próprias operadoras tradicionais. As linhas de transporte coletivo continuaram sendo criadas e alteradas através de Ordens de Serviço e concedidas sem licitação. Além disso, aumentou bastante o número de linhas com operação consorciada.

A omissão do poder público em relação à melhoria no controle do sistema de transporte foi mantida, embora o desenvolvimento tecnológico tenha oferecido novas opções à administração. No que concerne ao conhecimento da receita auferida, por exemplo, seria de se esperar que o órgão gestor empenhasse esforços na implantação de bilhetagem eletrônica envolvendo o total de passageiros transportados. No entanto, o projeto autorizado pela CTBel e homologado pelo Prefeito de Belém previa a implantação em etapas, sendo a primeira relativa ao controle das gratuidades e reduções na tarifa, ficando as demais sem nenhuma definição, inclusive quanto a prazos para implementação. Essa primeira etapa atendia, principalmente, aos interesses dos empresários porque lhes permitiria o conhecimento do quantitativo de passageiros que usufruíam os benefícios, uma das questões que mais haviam provocado reclamações do setor empresarial nos anos anteriores. Evidentemente, o controle pelo órgão gestor do total de passageiros transportados não lhes interessava, na medida em que facilitaria a identificação de sua margem de lucro. O custo de implantação dessa etapa foi incluído no valor da tarifa em 1997 e 1998, portanto, transferido aos usuários pagantes do

serviço. Contudo, por divergências envolvendo operadoras e contratada para a execução, com intermediação do órgão gestor, a implementação da etapa não foi concluída.

Em 1999, registrou-se uma avalanche de aplicação de multas às empresas, por diversas irregularidades na operação, e a reação destas no campo judicial. Além disso, a CTBel ingressou com representação no Ministério Público solicitando investigação acerca do não cumprimento de melhorias no sistema, cujos custos haviam sido incluídos na tarifa, entre as quais, a primeira etapa da bilhetagem automática. Porém não foi implementado o sistema, nem houve ressarcimento do montante recebido pelas empresas e não aplicado.

A instituição de formas de controle da operação, bem como as normas legais acerca da concessão do serviço e as dispostas no Regulamento de Transporte, que ameaçassem as condições consolidadas de prestação do serviço, eram usadas pela administração municipal para intimidar os empresários até o momento em que uma negociação chegava a termo, sendo, em seguida, sumariamente descumpridas. Da mesma forma, descumpriram-se também as proposições contidas no Programa de Governo apresentado à sociedade.

Continuaram as constantes reclamações e a articulação dos empresários no sentido de reduzir a quantidade de categorias isentas do pagamento de tarifa, que no final de 2003 totalizava 18, além de controlar o montante desse tipo de passageiro. Isso ocorreu apesar de que a política tarifária empreendida pela PMB, em continuidade à observada no período anterior, foi baseada na remuneração pelos usuários de todos os custos envolvidos na prestação do serviço, inclusive aqueles referentes aos passageiros isentos ou beneficiados com desconto, bem como na homologação de reajustes tarifários acima da inflação, conforme mostrado na tabela seguinte. A não concessão de reajuste no ano 2000 demonstra o caráter populista do Governo do Povo, interessado na reeleição que ocorreria naquele ano.

RMB: Evolução de tarifa e de Índice de Preços ao Consumidor, 1997-2004

<i>Ano</i>	<i>Tarifa (R\$)</i>	<i>Varição (%)</i>	<i>IPC-Belém (%)</i>
1997	0,55	10,00	5,59
1998	0,60	9,09	5,42
1999	0,70	16,67	13,57
2000	0,70	0,00	9,61
2001	0,85	21,43	9,44
2002	1,00	17,65	16,89
2003	1,15	15,00	11,01
2004 ¹	1,15	0,00	-

Fonte: SEPOF/DIEPI/GERIN

Nota: Valores de Dezembro de cada ano.

¹ Até novembro

5. Conclusões

A gestão do serviço de transporte urbano por ônibus da RMB tem sido objeto de diversas mudanças desde 1966. A responsabilidade por suas atribuições migrou entre as três esferas de governo; aumentou sua importância na agenda governamental; elaboraram-se vários planos para o setor; a regulamentação, praticamente inexistente no início do período, dispõe hoje de estatutos relativamente avançados; a organização institucional tornou-se cada vez mais complexa, até a criação de órgãos especializados e de conselhos para, com a participação de segmentos da população envolvidos, decidir sobre políticas e ações a serem implementadas. Contudo, a regulamentação não têm sido cumprida e as diretrizes técnicas para promover melhorias no serviço, indicadas recorrentemente, tais como a reestruturação do sistema operacional e a maior eficiência na fiscalização e no controle da operação, que implicam interferir na lucratividade das empresas operadoras, não têm sido implementadas. A atuação do Estado nas condições de provisão do serviço permanece subordinada aos interesses do poder econômico no setor, evidenciando a aliança existente entre esses atores sociais. Embora o alcance dessa aliança seja limitado pelas conjunturas política, social e econômica, a mesma é sempre renovada, independentemente dos grupos no poder. Enquanto os interesses das empresas de transporte coletivo são priorizados pelo Estado, o atendimento às necessidades da população, especialmente a residente na periferia, é realizado de maneira precária. A expressão de interesses corporativos dentro do Estado se verifica por ação e omissão. Assim, observam-se mudanças substanciais na aparência da questão, mas sua essência manteve-se inalterada, conforme mostrado no quadro seguinte.

A partir de reflexões sobre o poder político local como esfera própria do Estado, com tarefas peculiares nas funções de acumulação e de dominação, em que as administrações municipais são “elementos de disputa de hegemonia”, Daniel (1990) formula uma proposta de município alternativa aos valores políticos tradicionais e à opção neoliberal, no sentido de um novo modelo de sociedade “radicalmente democrática, onde a democracia assuma valor estratégico, meio e fim a alcançar”, o que pressupõe uma ruptura com o poder econômico e tem como referência fundamental o respeito aos direitos instituídos. Dessa perspectiva, este estudo de caso permite inferir que em Belém a nova sociedade ainda está por ser construída.

RMB: Características do transporte urbano por ônibus, 1966-2004

<i>Período</i>	<i>Aparência</i>		<i>Essência</i>		<i>Fase</i>
	<i>Gestão</i>	<i>Principais características</i>	<i>Principais características</i>		
1966-1976		<p>Gestão subordinada aos objetivos de segurança, ênfase na circulação</p> <p>Arranjo administrativo da gestão sem complexidade organizacional</p> <p>Grande número de envolvidos na prestação do serviço</p> <p>Prestação do serviço através de autorizações com um ano de validade e, posteriormente, de contratos de concessão por três anos</p> <p>Reivindicações isoladas e pontuais da população</p> <p>Todos os custos apresentados pelos empresários, sem controle do órgão gestor, são cobertos pela tarifa</p>	<p>Operação do serviço pela iniciativa privada, com fins lucrativos</p> <p>Reduzido número de empresas prestadoras do serviço</p> <p>Predominância de algumas famílias na propriedade das empresas operadoras</p> <p>Poder econômico e político dos grupos empresariais</p> <p>Relações imbricadas entre Estado e empresas prestadoras do serviço</p> <p>Ações do Estado subordinadas aos interesses das empresas operadoras</p> <p>Concessão da operação do serviço sem concorrência pública</p> <p>Processo de planejamento sem consequência prática</p>	Formação	
1977-1983	Estadual / Federal	<p>Intervenção do governo federal na política de transporte urbano</p> <p>Relativo controle dos custos operacionais da prestação do serviço com o fim de reduzir o consumo de combustível</p> <p>Primeiras ações de planejamento estatal do transporte coletivo</p> <p>Novas demandas na área de expansão urbana</p> <p>Primeiras ações de movimentos sociais em relação ao transporte</p> <p>A questão transporte coletivo ganha visibilidade através da mídia</p>	<p>Precariedade no controle pelo poder público da operação do serviço e dos custos nele envolvidos</p> <p>Todos os custos envolvidos na prestação do serviço pagos pelos usuários</p> <p>Deficiência do serviço, em especial, na periferia¹</p> <p>Áreas desatendidas pelo transporte coletivo¹</p> <p>Superposição do itinerário de inúmeras linhas¹</p> <p>Resistência a mudanças por parte dos empresários¹</p>		
1983-1990		<p>Órgão específico para gestão do transporte urbano da RMB</p> <p>Participação dos usuários no Conselho Consultivo do órgão de gestão</p> <p>Política de ajuste da tarifa ao custo do serviço no início do período</p> <p>Instituição de novo marco regulatório</p>		Consolidação	
1991-1996		<p>Municipalização da gestão e da política de transporte urbano</p> <p>Prática de homologação de "tarifa política"</p> <p>Participação popular no planejamento</p>			
1997-2004	Municipal	<p>Ascensão ao poder de grupo político não dominante</p> <p>Participação popular na gestão</p> <p>"Quebra de monopólio" na exploração de transporte por ônibus em diversas áreas</p>			

¹ Característica diagnosticada GEIPOP, 1980. Permanece atual e, em muitos casos, agravada.

6. Referências bibliográficas

- BELÉM. Constituição (1990). *Lei Orgânica do Município de Belém*. Belém, PA: Câmara de Vereadores, 1990
- _____. Lei nº 7.873. Cria o Conselho de Transporte do município de Belém e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Belém, PA, 11 mar. 1998
- BICALHO, M. P. *Implantação da Política de Transportes do Partido dos Trabalhadores nos Municípios de Diadema (1983-1992) e Santo André (1989-1992)*. São Paulo, 1993. Dissertação (Mestrado) - EAESP/FGV
- BRAGA, J. C. et AGUNE, A. C. 1979. *Os transportes na política econômica 1956/79*. São Paulo: FUNDAP, 1979
- BRASIL. Lei nº 9.074/95. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 jul. 1995a
- _____. Lei nº 8.987/95. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 fev. 1995b
- _____. Lei nº 8.666/93. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jun. 1993
- _____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988
- CARNOY, M. *Estado e teoria política*. Campinas: Papirus, 1990
- CORRÊA, A. J. L. *O espaço das ilusões: planos compreensivos e planejamento urbano na Região Metropolitana de Belém*. Dissertação (Mestrado) – NAEA/UFPa, Belém, 1989.
- CORREA, R. A periodização da rede urbana da Amazônia. *Revista Brasileira de Geografia e Estatística*. Rio de Janeiro, 1987
- CTBel. *Projeto de reorganização do sistema de transporte coletivo de Belém. Carta consulta ao BNDES*. Belém: CTBel, março de 1999
- _____. *Resolução nº 001*, Belém: CTBel, 1991
- DANIEL, C. Poder local no Brasil urbano. *Revista Espaço e Debates*. São Paulo, NERU, nº 24, 1º trimestre, 1988
- EMTU/Bel. *RTC – Estudo de Racionalização do Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Belém*, Belém: EMTU/Bel, 1985

- FAGNANI, E., CADAVAL, M. O novo cenário da política social no Brasil: o caso do transporte coletivo urbano. *Revista dos Transportes Públicos*, São Paulo, ANTP, Ano 11, nº 45, p. 13-36, set./1989
- FAGNANI, E. *Pobres viajantes. Estado e transporte coletivo. Brasil – Grande São Paulo. 1964/84*. Campinas, 1985. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciências Políticas/Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/Universidade Estadual de Campinas
- GEIPOT – Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. *Estudo de Transportes Coletivos (TRANSCOL)*. Brasília: GEIPOT, 1980
- HÉBBETE, J. Grandes projetos e transformações na fronteira. *Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, São Paulo, nº 15, 1985
- ITACARAMBI, P. *Administração da Operação do Transporte Coletivo por Ônibus em São Paulo: Pública ou Privada?* São Paulo, 1985. Dissertação (Mestrado) - EAESP/FGV
- JARAMILLO, S. Crise dos meios de consumo coletivo e capitalismo periférico. *Revista Espaço & Debates*, nº 18, 1986
- MERCÊS, S. *Transporte coletivo em Belém: mudança e continuidade*. Tese (Doutorado) – FAU/USP. São Paulo, 2004
- _____. *Transporte urbano por ônibus na Área Metropolitana de Belém (1966-1983): a formação da questão*. Dissertação (Mestrado) – FAU/USP. São Paulo, 1998
- PARÁ. Governo do Estado; JICA – Agência de Cooperação Internacional do Japão. *Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana de Belém, Relatório Final*. Belém: COHAB, 2001
- _____. *Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana de Belém*. Belém: JICA, 1991
- PEÑARROCHA, P. P. *Território, política, economia: Elites políticas e transformações econômicas no Estado do Pará pós-1964*. São Paulo, 1998. Tese (Doutorado) – Depto de História Econômica/FFLCH/USP
- PENTEADO, A. *Belém - Estudo de Geografia Urbana*. São Paulo, 1966. Tese (Livre-Docência) - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras/USP. Belém: UFPa, 1968
- SANTOS, J; LUZ, M. *Os Movimentos Populares Urbanos em Belém: As Federações e as Redes de Articulação Política*. Belém, 1993. Monografia de Conclusão de Curso. Curso de Serviço Social/UFPa
- VASCONCELOS, E. *Gestão e participação: uma análise da política de transporte do Município de Belém*. Dissertação (Mestrado) – Serviço Social / Centro Socioeconômico / UFPa. Belém, 2000