

NOTAS

ESTRATÉGICAS

SECRETARIA DE ASSUNTO ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

EDIÇÃO ESPECIAL | ter, abr-2014

NOTA ESTRATÉGICA 2 – MOBILIDADE URBANA: OUVINDO AS RUAS – ABRIL DE 2014

1. PENSANDO ECONOMICAMENTE O CLAMOR DAS MANIFESTAÇÕES SOBRE MOBILIDADE URBANA

As manifestações ocorridas em diversas cidades do país remeteram o governo federal a repensar uma série de temas da pauta de reivindicações. Uma dificuldade imediata é entender exatamente o que foi demandado. No caso da mobilidade urbana, foi a melhoria da qualidade do transporte público? O barateamento das tarifas para os mais pobres? A diminuição do tempo das viagens? Ou transparência das decisões no setor?

Atendendo a pedido da presidenta da República, o governo federal mobilizou-se para identificar um conjunto de medidas prioritárias que pudessem atender às reivindicações das ruas. O Ipea e a SAE buscaram contribuir com elementos sobre os quais têm vantagem comparativa – mormente análises econômicas e sociais. Estas análises permitem um melhor entendimento do problema.

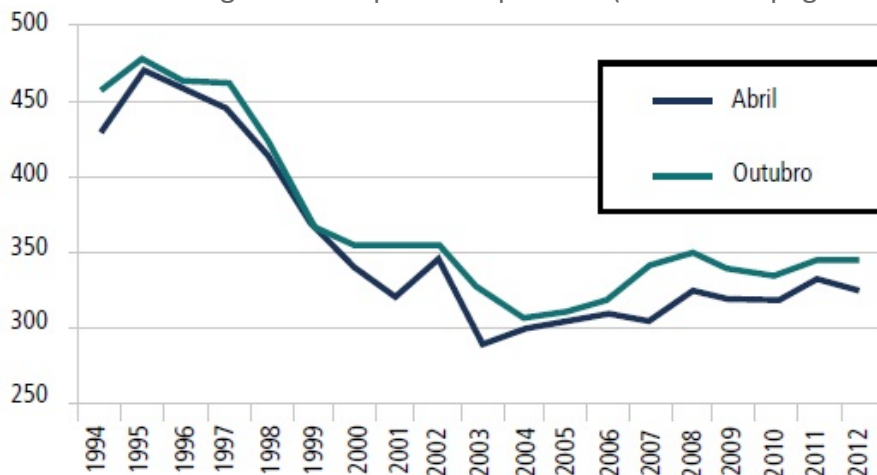
Esta pequena nota sumaria um esforço de levantamento de informações técnicas e econômicas sobre a mobilidade urbana no Brasil e aponta para um conjunto mínimo de recomendações de política condizente com estas informações. Elas são apenas contribuições para o debate, que devem ser complementadas com análises institucionais, políticas e administrativas, além de outras naturezas, como o planejamento urbano, para que sejam efetivas.

2. OPÇÃO PELO TRANSPORTE INDIVIDUAL

A primeira constatação a ser feita é que os dados confirmam o fato: **“as ruas têm razão”**. O preço das tarifas tem subido bem acima da inflação, o tempo das viagens tem aumentado e as classes mais pobres têm optado pelo transporte individual, refletindo o insuportável tempo do transporte público e sua qualidade.

O gráfico 1 evidencia a queda do número de passageiros transportados por mês nos ônibus urbanos em algumas das principais cidades brasileiras¹. A queda não decorre de um aumento na compra de carros pelos mais pobres, sugerindo que tenha mais a ver com a qualidade do TP per se (tempo das viagens, sua imprevisibilidade, segurança e outros fatores).

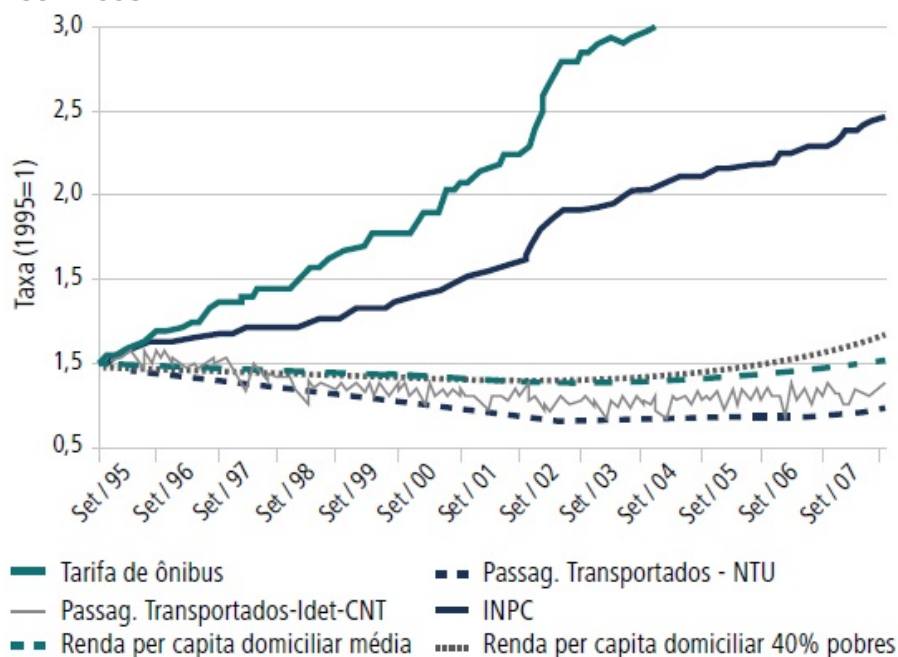
Gráfico 1 – Passageiros transportados por mês (milhões de pagantes)



Fonte: Anuário NTU 2012-2013

O gráfico 2 mostra o crescimento relativo muito significativo da tarifa de ônibus – bastante acima do INPC e da renda familiar.

Gráfico 2 – Evolução da renda domiciliar per capita, das tarifas de ônibus e de passageiros, 1994-2008



Fonte: Série Eixos do Desenvolvimento Brasileiro, No. 94 (Ipea, 2011).

Outro fator que favorece o transporte individual em detrimento do transporte público coletivo foi a redução de 5 pontos percentuais no IPI sobre a compra de automóveis de até 2000 cilindradas. Apesar de ser um subsídio aos automóveis mais baratos, não se trata de um benefício aos mais pobres, e sim a uma classe média capaz de comprar carros 0 km.

3. COMPROMETIMENTO DA RENDA COM TRANSPORTE

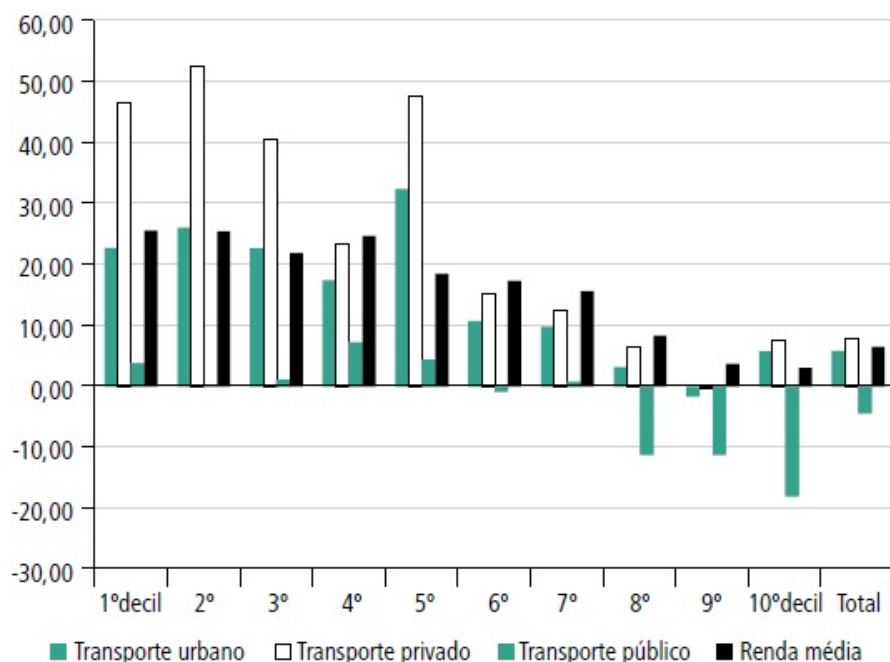
As escolhas de modais de transporte pela população dependem dos custos do transporte individual (TI) e das tarifas do TP. A tabela 1 mostra que as famílias mais pobres comprometem maiores parcelas de sua renda com o transporte. O gráfico 3 mostra que entre as famílias mais pobres houve um crescimento (2003-09) significativamente maior da renda alocada ao transporte individual do que da renda alocada ao transporte público. Além disso, foi também bem maior que o próprio crescimento da renda destas famílias.

Tabela 1 – Comprometimento mensal médio com transporte público e privado, por decil de renda per capita, 2009

Renda per capita da família	Comprometimento da renda (%)		
1º decil	10,3	11,5	21,8
2º decil	7,1	10,6	17,6
3º decil	6,1	10,2	16,3
4º decil	5,6	11,0	16,7
5º decil	4,8	12,4	17,1
6º decil	4,2	12,5	16,7
7º decil	3,5	13,6	17,1
8º decil	2,7	14,0	16,7
9º decil	1,8	15,6	17,4
10º decil	0,7	13,1	13,8

Fonte: Texto para Discussão No. 1803 (Ipea, 2012)

Gráfico 3 – Variação da renda média e dos gastos das famílias com transporte, por decil de renda per capita, 2003-2009

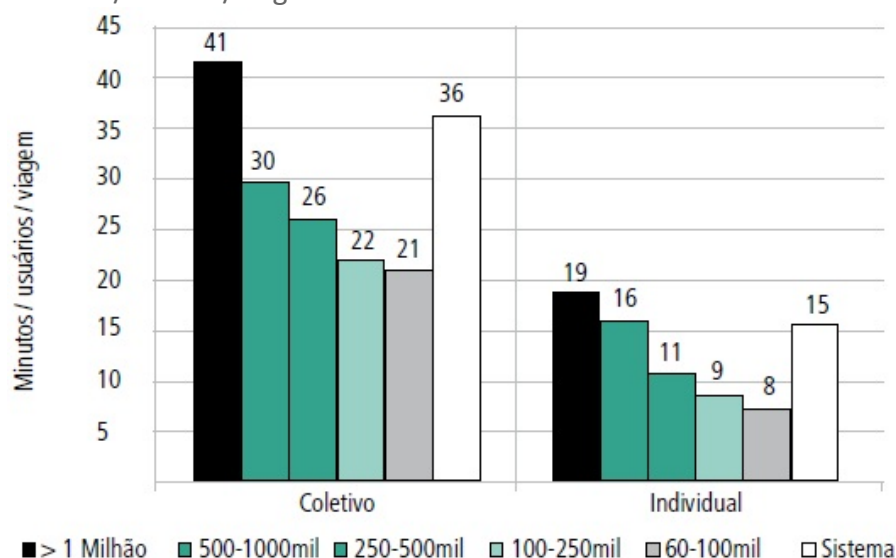


Fonte: Texto para Discussão No. 1803 (Ipea, 2012).

4. TEMPO E DISTÂNCIA DAS VIAGENS

O tempo de viagem é crucial para os passageiros. Observa-se que, para todos os tamanhos de cidade, o tempo médio da viagem em TP é cerca do dobro daquela feita em TI (gráfico 4). Esta diferença de tempo chama a atenção para a urgência de se diminuir o tempo das viagens feitas em TP, o que envolve tanto aumentar a velocidade média dos ônibus como limitar e penalizar o TI nos horários de pico.

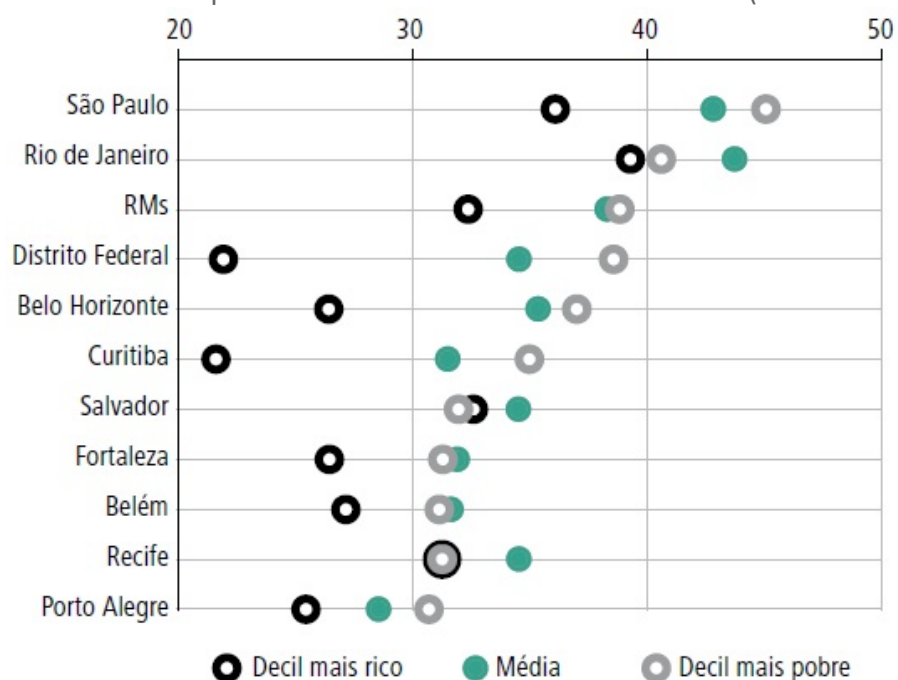
Gráfico 4 – Tempo médio das viagens, conforme o tamanho da cidade, em minutos/usuário/viagem.



Fonte: Sistema de Informações da Mobilidade Urbana, Relatório Comparativo 2003-2011 (ANTP, 2012).

É importante também analisar as diferenças dos tempos de viagem conforme o nível de renda. O gráfico 5 analisa as desigualdades entre o tempo gasto pelos mais ricos e o tempo gasto pelos mais pobres, apontando menores desigualdades no Rio de Janeiro, Salvador e Recife, e as maiores em Brasília, Belo Horizonte e Curitiba.

Gráfico 5 – Tempo médio do deslocamento casatrabalho (em minutos) 2008-09



Fonte: Texto para Discussão No. 1813 (Ipea, fevereiro de 2013).

5. SUBSÍDIOS: EFEITOS LIMITADOS E REGRESSIVOS?

Subsídios existentes ao longo da cadeia que envolve os veículos (ônibus e automóveis), os combustíveis (diesel e gasolina), as tarifas dos ônibus e outros, como estacionamentos e espaços nas vias públicas, afetam as escolhas de transporte.

A desoneração dos impostos sobre os combustíveis, comumente mencionada como alternativa interessante de política pública para baixar as tarifas, na verdade mostra-se bastante limitada. Todos os impostos federais estão hoje zerados – CIDE-Combustíveis, PIS/PASEP, Cofins e Imposto de Importação.

Os dois impostos que restam – o ICMS estadual e o ISS municipal – somam hoje cerca de 20% (tomando o estado de São Paulo como exemplo). Como o peso do combustível na tarifa é de cerca de 30%, a desoneração total do diesel-transporte ainda possível reduziria a tarifa em cerca de 6% (curiosamente, supondo uma tarifa média de R\$ 3, isto corresponderia a 18 centavos, quase idêntico ao valor “ícone” (20 centavos) ouvido das mobilizações populares em São Paulo).

Todavia, uma análise mais completa revela que esta desoneração resolve apenas uma pequena parte do problema. Estudo do Banco Mundial² aplicado a vários países do mundo em todas as regiões sugere categoricamente que (grifo nosso)

“políticas de subsídios ao transporte público NÃO FAVORECEM OS POBRES. Subsídios à oferta são neutros ou regressivos, enquanto que os focados na demanda trazem melhores resultados, apesar de muitos não levarem a melhor distribuição de renda. É imperativo abandonar os subsídios à oferta em direção aos de demanda, e integrar as preocupações sociais do transporte com estratégias gerais de combate à pobreza”.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As análises econômicas apresentadas não contemplam questões institucionais, administrativas e políticas, tampouco a questão do planejamento urbano. Apesar desta limitação, elas sugerem que a principal dificuldade enfrentada pelo transporte público para competir com o transporte individual é a qualidade (tempo) do serviço vis-à-vis as tarifas cobradas. Assim, a absoluta prioridade é diminuir o tempo das viagens do transporte público. Este parece ser o fator decisivo na escolha recente dos passageiros de seguirem migrando do TP para o TI.

A maneira mais imediata de se alcançar isto é criando linhas seletivas que são de fácil implementação e produzem resultados imediatos, e construindo BRTs.

“O BRT é uma alternativa atraente de transporte rápido e custo-efetivo em qualquer cidade porque tem alta velocidade e confiabilidade, é atraente para passageiros de todas as classes sociais, bem como para os operadores, tem custos relativamente baixos e é fácil de construir e operar, sendo flexível e adaptável para lidar com especificidades locais”.³

Para diminuir o tempo das viagens dos ônibus, é preciso que haja menos carros nas vias congestionadas. Neste sentido, é importante penalizar não exatamente a posse do veículo, mas a sua circulação em locais de tráfego intenso e horários de pico. Com este objetivo, a taxa de circulação de veículos em áreas centrais tem sido adotada em diversas cidades no mundo (Cingapura, Hong Kong, Londres) com resultado frequentemente positivo.

Outro fator ligado ao uso do automóvel é o preço da gasolina. No Brasil ela vem sendo muito pouco taxada, havendo amplo espaço para taxá-la principalmente nas cidades com vias sistematicamente congestionadas. Esta seria também uma medida progressiva em termos de distribuição de renda.

Reaver o IPI dos carros novos seria fundamental, mesmo sendo o uso (e não a posse) do veículo o principal problema. Isto porque é inevitável que os indivíduos tenham uma propensão de utilizar o carro, uma vez que o tenham.

Por último, com relação aos subsídios e aproveitando as lições da experiência internacional, as desonerações já existentes sobre o diesel tendem a tornar o transporte público mais barato, principalmente em relação ao transporte individual. Entretanto, elas não beneficiam particularmente os mais pobres, e sim todos os usuários do transporte público, incluindo os operadores. Em todo caso, com as reivindicações das ruas, é impossível que estas desonerações sejam cortadas. Sugere-se, portanto, que os subsídios sejam focados nas tarifas pagas pelas populações mais pobres. A identificação destes passageiros pode estar atrelada a outros programas sociais, como o Bolsa Família e outros.

EXPEDIENTE

Governo FederalPresidência da república

Secretaria de Assuntos Estratégicos

Esplanada dos Ministérios

Bloco O, 7º, 8º e 9º andares

Brasília / DF – CEP 70052-900

www.sae.gov.br

Coordenação Geral

Marcelo Neri e Rodrigo Correa Ramiro

Elaboração

SSDS – Subsecretaria de Desenvolvimento Sustentável

Autoria

Sergio Margulis (SAE/PR)

Revisão e Projeto Gráfico

Adriano Brasil, Gabriella S. Malta e Rafael W. Braga

ISSN 2357-7118

[FAÇA O DOWNLOAD DA VERSÃO EM PDF](#)