



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE TECNOLOGIA E GEOCIÊNCIAS**

**Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil
Área de Transportes e Gestão das Infra-estruturas
Urbanas**

SILVIO ROBERTO FRANÇA ARAÚJO

**A CONTRIBUIÇÃO DO GEIPOT AO PLANEJAMENTO DOS
TRANSPORTES NO BRASIL**

Recife, novembro de 2013

SILVIO ROBERTO FRANÇA ARAÚJO

**A CONTRIBUIÇÃO DO GEIPOT AO PLANEJAMENTO DOS
TRANSPORTES NO BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil na área de Transporte e Gestão das Infraestruturas Urbanas da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Engenharia Civil.

Professor Orientador: Anísio Brasileiro de Freitas Dourado

Recife, novembro de 2013

Catálogo na fonte
Bibliotecária: Rosineide Mesquita Gonçalves Luz / CRB4-1361 (BCTG)

A663c Araújo, Silvio Roberto França.
A contribuição do GEIPOT ao planejamento dos transportes no Brasil /
Silvio Roberto França Araújo. – Recife: O Autor, 2013.
150f.

Orientador: Prof. Dr. Anísio Brasileiro de Freitas Dourado.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CTG.
Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, 2013.
Inclui Referências e Anexos.

1. Engenharia Civil. 2. Planejamento Governamental. 3. Planejamento
de Transportes. 4. Transportes Urbanos. 5. GEIPOT. I. Dourado, Anísio
Brasileiro de Freitas (Orientador). II. Título.

624 CDD (22.ed) UFPE/BCTG-2013/ 331



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA CIVIL

A comissão examinadora da Defesa de Dissertação de Mestrado

**A CONTRIBUIÇÃO DO GEIPOT AO PLANEJAMENTO
DOS TRANSPORTES NO BRASIL**

defendida por

Silvio Roberto França Araújo

Considera o candidato APROVADO

Recife, 01 de novembro de 2013

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Anísio Brasileiro de Freitas Dourado – UFPE
(orientador)

Prof. Dr. Joaquim José Guilherme de Aragão – UnB
(examinador externo)

Prof. Dr. Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Neto – UFPE
(examinador interno)

Agradeço a Deus e dedico aos meus pais e à Jakeline,
Daniel e Silvia, minha família maravilhosa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, acima de tudo e por tudo.

Aos meus pais Manoel Araújo e Maria José de França Araújo (in memoriam) pelo amor, carinho e exemplo de conduta a ser seguido.

À minha esposa Jakeline e meus filhos Daniel e Silvia, por tudo, principalmente por suportarem o mês estresse e aceitaram a minha ausência.

Ao meu irmão, Silvano por tudo e por ter cuidado da nossa mãe, enquanto eu estudava, pesquisava, entrevistava e escrevia o meu trabalho.

À minha irmã Sandra e meus sobrinhos, Rodrigo, Renata, Bruna e Juan, por fazerem parte da minha vida.

Agradeço ao Professor Anísio Brasileiro pela confiança e liberdade concedida para desenvolver esta dissertação.

Ao Professor Oswaldo Lima Neto que além de me conceder duas entrevistas, também ajudou com suas opiniões bastante pertinentes acerca da pesquisa.

À Professora Maria Leonor Alves Maia pelas aulas participativas e principalmente pelas indicações de leitura de livros raros sobre planejamento.

Aos professores e técnicos entrevistados, quase todos com passagem pelo GEIPOT: Oswaldo Lima Neto, Cesar Cavalcanti, Fernando Jordão, Coronel Stanley, Germano Travassos, Regilma Souza, Ericson Dias Pereira, José Dias, Glauco Melibeu, Aurélio Hauschild, Umberto Rafael de Menezes, Jorge Francisconi, Telmo Giolito Porto.

À Andréa, sempre solícita no apoio administrativo durante todo o curso.

Aos amigos do METROREC e do Mestrado, José Augusto e João José dos Santos (desde a adolescência) por terem me incentivado a fazer a seleção, José Adriano, Graça Mousinho e Claudia Guerra pelo apoio, incentivo e material disponibilizado e também a Cirano pela entrevista. Aos colegas de mestrado, Mirella e Max pelo apoio e incentivo.

Aos amigos e Professores Fabiano Diniz, Danielle Rocha e Ronaldo Faustino (desde a adolescência), pelo exemplo acadêmico a ser seguido.

Aos amigos e professores Eraldo pelo apoio e Luciana pela tradução do meu resumo para o inglês.

RESUMO

Resumo da dissertação submetida a Universidade Federal de Pernambuco, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Engenharia Civil

A CONTRIBUIÇÃO DO GEIPOT AO PLANEJAMENTO DOS TRANSPORTES NO BRASIL

Silvio Roberto França Araújo

Professor Orientador: Anísio Brasileiro de Freitas Dourado

Esta dissertação procura mostrar que a partir da segunda metade do século passado, houve um crescimento acelerado das médias e grandes cidades brasileiras provocado pelo processo de industrialização, que se refletiu num aumento do êxodo rural. Essa parcela da população, na maioria das vezes sem recursos, passou a habitar na periferia dessas cidades, aumentando a distância percorrida e afetando a mobilidade das pessoas, demandando novas necessidades em relação às infra-estruturas urbanas. Ao mesmo tempo, o investimento nos transportes públicos não foi capaz de acompanhar tal demanda e as pessoas passaram a utilizar cada vez mais o automóvel particular nos seus deslocamentos diários, acentuando os problemas relativos a mobilidade. Para reverter este quadro, o governo brasileiro atendendo a uma recomendação do Banco Mundial, resolveu criar um grupo de estudos capaz de formular e centralizar uma política de planejamento dos transportes. Assim, surgiu o GEIPOT, que durante quase quatro décadas passou a planejar e executar uma política de transporte para o Brasil. Não obstante todos os trabalhos desenvolvidos por este órgão, o mesmo não resistiu à Reforma Administrativa do Estado durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, entrando em processo de liquidação que mais tarde levou a sua extinção. Com o fim do GEIPOT se perdeu não apenas uma Empresa que planejava os transportes, mas que também proporcionava a formação e o aperfeiçoamento de um amplo banco de recursos humanos para o setor, capacitando profissionais que passaram a pensar a questão dos transportes levando em consideração a realidade nacional, dando prioridade ao transporte público como principal meio de locomoção nas grandes cidades brasileiras.

Palavras Chaves: Planejamento Governamental, Planejamento de Transportes, Transportes Urbanos, GEIPOT.

ABSTRACT

Abstract of the dissertation submitted to the Federal University of Pernambuco as part of the necessary requirements for the obtaining of Master's degree in Civil Engineering

THE GEIPOT CONTRIBUTION TO TRANSPORTATION PLANNING IN BRAZIL

Silvio Roberto França Araújo

Supervisor: Anísio Brasileiro de Freitas Dourado

This dissertation aims to show the fast growth of medium and large Brazilian cities which has been empowered by the industrialization process since the second half of the last century, reflecting on the growth of the countryside migration. That part of the population, in most cases on low or no income, moved to the suburbs, lengthening the distances gone and affecting the commuting around town, which demanded changes over the urban infrastructure. At the same time, investments on public transportation were unable to supply the need, so people chose to use their own cars, increasing commuting problems. In order to reverse that situation, the Brazilian government, in response to a recommendation of Banco Mundial, decided to create a study group engaged on the creation and centralization of a policy for transportation planning. Thus, GEIPOT was created. It planned and executed a transportation policy to Brazil. Despite all the work done by this body, the same could not resist the Administrative Reform of the State during the government of Fernando Henrique Cardoso, going bankrupt which later led to its extinction. With the end of GEIPOT not only a company that planned transportation was lost, but also a company that provided the training and improvement of a comprehensive database of human resources for the sector, enabling professionals who considered the issue of transportation by taking into account the local reality, prioritizing public transportation as the main means of transportation in large Brazilian cities.

Key Words: Government Planning, Transportation Planning, Urban Transportation, GEIPOT.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTAQ – Agência Nacional de transportes Aquaviários;

ANTT – Agência Nacional de transportes Terrestres;

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento;

CBTU - Companhia Brasileira de Trens Urbanos;

CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social;

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina;

CONIT - Conselho Nacional de Integração de Política de Transportes;

CIP - Conselho Interministerial de Preços

CSN - Companhia Siderúrgica Nacional;

CVRD - Companhia Vale do Rio Doce;

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público;

DER - Departamento de Estradas Rodagem;

DNEF - Departamento Nacional de Estradas de Ferro;

DNER – Departamento Nacional de Estradas e Rodagem;

DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes;

EBTU - Empresa Brasileira de Transportes Urbanos;

EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos;

EPL – Empresa de Planejamento e Logística;

ETURB/RECIFE Estudo de Transportes do Grande Recife;

FEPASA – Ferrovia Paulista S.A.;

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos;

GEIPOT – Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte;

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;

MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento;

MVOP - Ministério de Viação e Obras Públicas;

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento;

PAEG - Plano de Ação Econômica do governo;

PDTU – Plano Diretor de Transportes Urbanos;

PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento;

PGNV - Plano Geral de Viação Nacional;

PIB – Produto Interno Bruto;

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento;

PNV - Plano Nacional de Viação;

PORTOBRÁS – Empresa de Portos do Brasil S.A.

PPA - Plano Plurianual;

PRN - Plano Rodoviário Nacional;

PROALCOOL - Programa de desenvolvimento do álcool;

RFFSA - Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima;

RMR – Região Metropolitana de Recife;

PLANO SALTE - Saúde, Alimentação, Transportes e Energia;

SEPLAN - Secretaria Geral de Planejamento da Presidência da República;

SNV - Sistema Nacional de Viação;

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste;

SUNAMAN – Superintendência Nacional da Marinha Mercante;

TRANSCOL – Transportes Coletivos;

USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional;

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Apresentação.....	13
1.2 Objetivos.....	15
1.2.1 Geral.....	15
1.2.2 Específicos.....	15
1.3 Importância do tema.....	15
1.4 Metodologia.....	16
1.5 Limitação da pesquisa.....	16
1.6. Estrutura da dissertação.....	17
2. ESTADO E PLANEJAMENTO NO BRASIL.....	19
2.1 A ideia de planejamento.....	19
2.2 Os planos governamentais ao longo do século XX.....	23
2.2.1 O Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional (1939-1943).....	24
2.2.2 O Plano Salte.....	25
2.2.3 O Plano de Metas.....	26
2.2.4 Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965).....	28
2.2.5 Plano de Ação Econômica do governo (PAEG).....	30
2.2.6 Programa Estratégico de Desenvolvimento.....	32
2.2.7 O Plano de Metas e Bases para a Ação do Governo.....	34
2.2.8 O I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND).....	35
2.2.9 O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).....	36
2.2.10 O III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND).....	39

2.2.11 O I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1990).....	40
2.2.12 O Plano Brasil Novo (Plano Collor).....	41
2.2.13 O Plano Plurianual (PPA) 1996-1999.....	42
2.2.14 O Plano Plurianual (PPA) 2000-2003.....	43
2.2.15 O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007.....	44
2.2.16 O Plano Plurianual (PPA) 2008-2011.....	46
3. HISTÓRIA E PLANEJAMENTO DOS TRANSPORTES NO BRASIL.....	49
3.1 Os planos de transportes no Brasil.....	51
3.1.1 O Plano Geral de Viação Nacional – PGVN de 1934.....	53
3.1.2 O Plano Rodoviário Nacional do DNER de 1937.....	55
3.1.3 O Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional – Plano Especial de 1939.....	56
3.1.4 Plano Rodoviário Nacional – PRN 1944.....	57
3.1.5 Plano Nacional de Viação de 1964.....	59
3.1.6 Plano Nacional de Viação PNV de 1973 (Lei nº 5.917).....	61
3.1.7 Sistema Nacional de Viação (SNV).....	62
4. O GEIPOT - EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES.....	65
4.1 Os transportes no Brasil antes do GEIPOT.....	65
4.2 O surgimento do GEIPOT.....	72
5. OS PLANOS DE TRANSPORTES ELABORADOS PELO GEIPOT EM RECIFE.....	88
5.1 ESTUDO DE TRANSPORTES DO GRANDE RECIFE.....	88
5.2 ESTUDO DE TRANSPORTES COLETIVOS DO RECIFE - TRANSCOL - 1977.....	90
5.3 O PROJETO PADRON – ESTUDO DE PADRONIZAÇÃO DOS ÔNIBUS URBANOS.....	95

5.4 O PLANO DIRETOR DE TRANSPORTES URBANOS – PDTU.....	100
6. A EXTINÇÃO DO GEIPOT.....	107
6.1 A conjuntura internacional dos anos 80 e o neoliberalismo.....	107
6.2. A liquidação e extinção do GEIPOT.....	115
6.2.1 O PL (Projeto de Lei nº 1.615/1999.....	119
6.3 Uma tentativa de resgate: a criação da EPL – Empresa de Planejamento logístico.....	123
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	126
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	129
ANEXOS.....	135

1. INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO

Durante a década de 30 no século XX, o mundo estava passando por uma forte crise econômica, iniciada ainda em 1929 com as quedas nas bolsas de ações espalhadas pelos países. Os efeitos desta crise atingiram em cheio o Brasil, país ainda agrário e com um incipiente parque industrial, que tinha nas commodities (produtos que apresentam um grau mínimo de industrialização) praticamente a sua única fonte de receita no comércio exterior. Para reverter este quadro, o Presidente Vargas procurou mudar o perfil do Brasil agrário transformando-o num país urbano e industrializado. Para isso, seguindo uma tendência internacional de planejamento, lançou no decorrer da sua gestão o primeiro plano governamental. Nas palavras de Brasileiro, Henry & Turma (1999) “A Revolução de 1930 marcou a duradoura pretensão de uma emergente burguesia nacional de exercer poder sobre o planejamento urbano e as cidades em crescimento”.

Os governos posteriores à Era Vargas continuaram com a prática de planejamento e no transcorrer das décadas seguintes, o Brasil mudou sua feição se tornando um país mais urbano, com o rápido crescimento de muitas cidades. Este processo de urbanização acelerada que se verificou no Brasil, nas últimas décadas, promoveu a transferência da população da zona rural para a zona urbana. Por outro lado, essa urbanização se produziu sob um processo de ocupação do solo profundamente desordenado, de uma forma irracional, na medida em que foram autorizados assentamentos em regiões distantes do núcleo central das cidades. Foi justamente nas periferias das cidades, que as pessoas das camadas mais desfavorecidas da população se instalaram vindo em busca de uma nova oportunidade de vida na cidade, o que em geral nunca encontraram.

Desta forma, com essa parcela da população sendo alocada cada vez mais distante dos centros verificou-se o processo de espraiamento das cidades aumentando as distâncias percorridas, exigindo novas vias de circulação e provocando o aumento da frota automobilística nas ruas. Por outro lado esse crescimento contínuo das cidades brasileiras, não foi acompanhado de investimentos em transporte público de boa qualidade, nem na

expansão das infra-estruturas necessárias. Na verdade, a regra geral é que se privilegiou o transporte individual motorizado, em prejuízo do transporte público que permaneceu insuficiente para atender a demanda dos usuários.

Esse grande volume de carros nas ruas fez emergir externalidades negativas ligadas aos congestionamentos e danos ao meio ambiente, além de expor as ineficiências da rede de transportes urbanos na maioria das grandes cidades, em desacordo com as necessidades de desenvolvimento econômico e social. Esse novo cenário tornou imperioso fazer investimentos governamentais em novas infraestruturas viárias, trazendo junto a necessidade de planejamento e de formação de pessoal qualificado. Assim, de maneira oportuna e atendendo a recomendação da Missão do Banco Mundial, expressa no Relatório Situação Atual e Expectativa da Economia, de 1965, o Governo brasileiro resolveu criar um órgão capaz de formular e centralizar uma política de planejamento dos transportes. Surge o Grupo Executivo para Integração de Políticas de Transportes – GEIPOT.

Com o GEIPOT, formou-se um quadro de profissionais especializado em engenharia e planejamento de transportes, que passaram a integrar o órgão e desenvolver trabalhos para o setor. Durante quase quatro décadas, foram realizados vários estudos relacionados à questão dos transportes, tanto na área de planejamento, quanto na formação e capacitação de técnicos, mudando a forma de pensar e executar o planejamento em transportes. Nas palavras de Lima Neto, et al, (2001) “o órgão se preocupava desde sempre com formação e capacitação, seja de seu próprio quadro técnico, seja de técnicos de demais organismos federais e de outras esferas do Executivo, e até mesmo de empresas privadas”.

Malgrado os trabalhos que desenvolveu, servindo a vários governos, o GEIPOT durante a gestão neoliberal de Fernando Henrique Cardoso que implantou o Plano Diretor da Reforma e Aparelhamento do Estado - PDRAE entrou em processo de liquidação, em 2002, e posteriormente foi extinto. O fim do GEIPOT no contexto de um governo que implantava a privatização das infra-estruturas no país e buscava reduzir o papel do Estado na economia, se mostrou uma grande perda deixando uma lacuna no planejamento dos transportes. Assim a pergunta condutora que vem a tona é: se o GEIPOT não houvesse sido extinto, o Brasil estaria passando por esta crise de mobilidade?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 GERAL

Este trabalho tem como objetivo apresentar os vários momentos do planejamento de transportes no Brasil desde a Era Vargas até o surgimento do GEIPOT e, a partir da criação deste órgão, busca demonstrar a sua importância para o planejamento de transportes.

1.2.2 ESPECÍFICOS

- a) Analisar a importância do GEIPOT na formação de um pensamento em transportes.
- b) Compreender o Estudo de Transportes Coletivos - TRANSCOL e o Plano Diretor de Transportes Urbanos – PDTU, desenvolvidos pelo GEIPOT para a Região Metropolitana do Recife.
- c) Analisar a conjuntura econômica e as ideias neoliberais, implantadas a partir do Governo Fernando Collor, que resultaram na reforma administrativa do Estado Brasileiro já no Governo de Fernando Henrique.
- d) Compreender os motivos econômicos e políticos que contribuíram para a liquidação e posterior extinção do GEIPOT.

1.3 IMPORTÂNCIA DO TEMA

Este trabalho se justifica pelo fato de que o mesmo ainda não foi objeto de um estudo pelos pesquisadores, portanto não existindo nenhum trabalho em nível de pós-graduação sobre o tema GEIPOT, o que inclusive dificultou o andamento das pesquisas por falta de um maior acervo bibliográfico que pudesse ser consultado e viesse a servir como uma referência a este trabalho.

Assim um dos objetivos desta dissertação e como uma resposta a pergunta condutora, foi tentar resgatar e reconstruir a importância do GEIPOT e de sua memória, que foram perdidas junto com a sua liquidação.

1.4 METODOLOGIA

Os métodos utilizados consistiram em pesquisas bibliográficas em livros, artigos científicos, teses e dissertações que abordassem a questão dos transportes, pesquisas na internet, em sítios eletrônicos de órgãos do governo. Outra fonte consultada foi ao site do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, nos livros da série *Diálogos Para o Desenvolvimento* e na série *Texto para Discussão*. Também foi realizado pesquisas em outros sites governamentais, a exemplo dos Ministérios dos Transportes e do Planejamento. Por fim foram realizadas entrevistas com técnicos em transportes urbanos, em sua maioria oriundos do extinto GEIPOT e que ainda hoje atuam como consultores nesta área.

Após este levantamento foi realizada uma análise de todas as informações coletadas, tanto nas pesquisas bibliográficas como nas entrevistas com o objetivo de se reescrever um pouco a história dos planos de transportes antes do GEIPOT e a partir da sua criação, a importância deste órgão para os transportes urbanos.

1.5 LIMITAÇÃO DA PESQUISA

Dentro deste tema, a principal dificuldade encontrada para o desenvolvimento da dissertação, foi em relação às fontes de consulta. Em que pese o fato de nos últimos anos de existência do GEIPOT, a internet já ser largamente utilizada, o que existe nos meios eletrônicos é bem insignificante. Além disso, não existe nenhum trabalho em nível de pós-graduação sobre o tema, que pudesse servir de parâmetro. Quanto às bibliotecas, igualmente não existe um bom acervo, salvo a Biblioteca da SUDENE, que dispõe de Estudos realizados pelo GEIPOT para a Região Metropolitana do Recife, como o Estudo de Transportes Coletivos do Recife – TRANSCOL, o Plano Diretor de Transportes Urbanos – PDTU de 1982 e o Projeto PADRON, além do Estudo de Transportes do Grande Recife ETURB/RECIFE, este último realizado pela SUDENE.

1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está estruturada em sete capítulos, além das Referências Bibliográficas e dos anexos. O primeiro capítulo é a Introdução, onde é feita a apresentação do trabalho, estabelece os objetivos e aborda ainda a importância, a metodologia e a limitação da pesquisa.

O segundo capítulo trata do Estado e Planejamento, abordando a ideia de planejamento e de uma forma sucinta os planos governamentais ao longo do século XX, desde a Era Vargas, até o início do Governo Dilma Rouseff.

O terceiro capítulo diz respeito a História e o Planejamento dos Transportes no Brasil, analisando resumidamente O Plano Geral de Viação Nacional de 1934, O Plano Rodoviário Nacional de 1937, O Plano Especial de 1937, O Plano Rodoviário Nacional de 1944, O Plano Nacional de Viação de 1964, O Plano Nacional de Viação de 1973 e o Sistema Nacional de Viação de 2011.

O quarto capítulo diz respeito a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes –GEIPOT; sendo analisado os transportes no Brasil antes dos GEIPOT e os órgãos governamentais que cuidavam dos transportes de uma forma dispersa, isoladamente. É abordado ainda as motivações que determinaram a criação deste órgão pelo governo militar.

Já no quinto capítulo, são analisados brevemente as principais recomendações dos estudos realizados pelo GEIPOT, para a Região Metropolitana do Recife, como o Estudo de Transportes Coletivos - TRANSCOI e o Plano Diretor de Transportes Urbanos - PDTU de 1982. Também é abordado o Estudo de Transportes do Grande Recife, realizado pela SUDENE. Ainda neste capítulo é analisado o Estudo de Padronização dos Ônibus Urbanos - O Projeto PADRON, que foi uma recomendação para os fabricantes de ônibus, visando dar mais conforto aos usuários deste tipo de transporte.

No sexto capítulo, são analisadas as condições que levaram a liquidação e extinção do GEIPOT. Para isso é feita uma análise da conjuntura internacional dos anos 80 do século passado que propiciaram o ressurgimento das ideias liberais, agora com o nome de

neoliberalismo. Estas ideias foram postas em prática pelo Governo Fernando Collor que afirmando reformar o Estado Brasileiro, colocou em prática a sua política de privatização de empresas e a extinção de estatais. No Governo Fernando Henrique Cardoso a reforma se completou onde foram acentuadas as privatizações e extintas outras empresas, entre elas o GEIPOT através do PL (PROJETO DE LEI) nº 1.615/1999.

O sétimo capítulo, trata das considerações finais sobre o tema em questão, como o fato da crise da mobilidade, onde só agora às vésperas de grandes eventos internacionais importantes, foi que se procurou dar um impulso a obras de transporte público que já deveriam ter sido realizadas. Ao final da dissertação os anexos trazem trechos de algumas entrevistas realizadas com técnicos que trabalharam no GEIPOT, além da cópia da capa do Livro “Transportes no Brasil: história e Reflexões”, em 2001, último livro do GEIPOT. Também estão anexos a cópia da legislação, que criou e liquidou o GEIPOT.

2. ESTADO E PLANEJAMENTO NO BRASIL

2.1 A IDÉIA DE PLANEJAMENTO

Elaborar planos, antes de realizar as ações é algo que o homem faz desde que se descobriu com capacidade de pensar e agir. Planejar é uma maneira de tratar com responsabilidade de todas as questões que dizem respeito aos interesses públicos. O planejamento traça rumos para o país, interligando projetos de ações e pretensões de resultados. Deve ser intergovernamental, ultrapassando um mandato presidencial, com as instituições sendo voltadas para o planejamento de longo prazo e mantendo os objetivos nacionais. De acordo com Ferreira (1981), “planejar virou sinônimo de tratar seriamente dos assuntos públicos”, consistindo em indicar aos governantes o caminho mais lógico para o desenvolvimento que se quer atingir.

Entre os vários conceitos existentes relacionados ao planejamento podemos defini-lo como “Planejamento é um processo contínuo e dinâmico que consiste em um conjunto de ações intencionais, integradas, coordenadas e orientadas para tornar realidade um objetivo futuro, de forma a possibilitar a tomada de decisões antecipadamente” (ESAF, 2011).

O planejamento governamental como instrumento de política econômica é algo relativamente recente, datando das primeiras décadas do século XX, inclusive nos países socialistas, também conhecidos como países de economia planificada, onde o Estado regula o que produzir e como produzir. Entre esses países, a União Soviética adotou o primeiro plano quinquenal em 1929, sendo antes da Segunda Guerra Mundial o único país que usava o planejamento de maneira sistemática.

O sucesso desta experiência na União Soviética levou a que os países socialistas passassem gradativamente a implantar o planejamento na condução das suas economias. A concepção de planejamento predominante, até meados da década de 1940, estava estreitamente relacionada com procedimentos de cunho socialista. Porém, o sucesso de experiências de planificação em países da Europa Oriental, a partir desta época, difundiu gradativamente a aceitação de atividades de planejamento nas economias de livre mercado.

Na década seguinte a Segunda Guerra, a atividade de planejamento se disseminou por outros países que viam assim a possibilidade de atingirem mais rapidamente o desenvolvimento. Durante a década subsequente a esse conflito internacional, inúmeros governos de estado, em particular de países considerados subdesenvolvidos, vislumbraram no plano a possibilidade do milagre desenvolvimentista e, a partir daí, bastou apenas um passo para que o planejamento se tornasse um mito, uma palavra mágica (CARVALHO, 1979).

Nos países capitalistas, a ideia de planejamento surgiu diante da necessidade premente de atingir certos objetivos econômicos e sociais, pois se tornou claro que o simples jogo das forças de mercado, com pequena intervenção do Estado, era incapaz de levar aos resultados desejados pela sociedade (LAFER, 1970). Assim, constata-se que já não mais se confiava no poder de auto regulação e desenvolvimento da economia pelos mercados, definido como o *laissez-faire*. Era preciso uma ação mais eficaz dos governantes para atingir o pleno desenvolvimento econômico.

Independente de ideologia política dos países, se capitalista ou socialista, o planejamento é um instrumento necessário a melhor organização, entre o que se tem de disponível, em termos de recursos financeiros, materiais ou pessoais, e os objetivos a que se quer chegar, da forma mais rápida possível e menos dispendiosa. Podemos dizer ainda que o planejamento se inicia com um programa de investimentos públicos que vai além de uma previsão orçamentária, e que pode ser restrito a alguns setores estratégicos da economia.

Para o administrativista Hely Lopes Meirelles (2006), o planejamento é o estudo e o estabelecimento de metas e diretrizes que irão nortear e orientar a ação governamental, através de um plano geral de governo, de programas globais, setoriais e regionais de duração plurianual, do orçamento-programa anual e da programação financeira de desembolso, que são seus instrumentos básicos.

Planejar é indispensável antes de se realizar qualquer ação do governo. Nas palavras de Matus, in Huertas (1996), “planejar significa pensar antes de agir, pensar sistematicamente, com método; explicar cada uma das possibilidades e analisar suas respectivas vantagens e desvantagens; propor-se objetivos. O planejamento é o contrário da improvisação, pois ao se improvisar não se sabe qual vai ser o resultado das ações executadas.” Ao se planejar é preciso ser realista, partindo dos meios de que se dispõe e

procurando atingir os objetivos propostos. Também, não se trata de adivinhar, mas sim pensar de modo coerente, de uma forma lógica como será o futuro. Para um bom planejamento é preciso preparar e organizar bem a ação, a fim de que o resultado pretendido seja atingido.

O planejamento é necessário tanto no setor público como no privado. Um planejamento ou política de longo prazo traça os rumos a serem perseguidos por um país, na busca pelo desenvolvimento, tanto econômico como social. Ao se planejar baseado em informações precisas, está se projetando o futuro com maiores chances de êxito. Acerca disso afirma Melo, in Cardoso Júnior (2010), “o plano, assim como o desenho de qualquer das diversas políticas públicas, necessita de indicadores e estatísticas para o desenvolvimento; não há planejamento adequado sem informações abundantes e confiáveis a digerir previamente”.

No caso do Brasil, no que concerne ao setor público ao se realizar um planejamento, deve-se levar em consideração todos os princípios que norteiam a administração pública e que estão explícitos na Constituição Federal, em seu artigo 37 e que são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. O objetivo maior destes princípios é fazer com que o agente público, vise atingir apenas os interesses dos administrados, evitando interesses pessoais ou de terceiros.

Ainda no plano jurídico, desde a Constituição Federal de 1946 já havia um dispositivo onde existia a previsão de um Conselho Nacional de Economia, o qual estava incumbido de estudar a vida econômica do Brasil e ao final do estudo sugerir ao poder competente as medidas necessárias (conforme o artigo 205, § 2º). De acordo com Souto (1997) a Carta Constitucional de 1967, também incluiu na competência da União a elaboração e execução de planos regionais de desenvolvimento, educação e saúde (artigo 8º, XIII).

No Brasil, a base jurídica do Planejamento se deu a partir do Decreto Lei nº 200/67, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa na esfera federal e, por conseguinte, serviu de modelo para os demais entes da federação. Foi a partir desta reforma, que se propiciaram condições para a formulação do primeiro planejamento de longo prazo no Brasil, que foi o Plano Decenal, elaborado no Governo Castelo Branco e que deveria

nortear as ações para o período 1967-1976. Deve-se ressaltar que neste momento o Brasil passava por um regime de exceção onde se abriu um período que tem no planejamento-tecnocrático a sua principal característica.

Todavia, foi com a promulgação da Constituição Federal - CF de 1988, que o Estado brasileiro passou a priorizar a função do planejamento, conforme o disposto no artigo 174, o qual estabelece que “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

Ainda conforme Souto (1997), a Constituição Federal legitima e limita o poder do Estado. Portanto, se nela está contido o poder de o Estado intervir na ordem econômica, não é menos exato que não deve fazê-lo sem prévio planejamento. Dai porque o Estado está obrigado a planejar as ações que devem levar ao bem-estar geral, em obediência ao princípio constitucional da eficiência.

Entretanto, o setor privado não está obrigado a aderir ao planejamento governamental, pois ainda de acordo com o artigo 174 da Constituição Federal, para a iniciativa privada, o planejamento é uma mera indicação de atividades, que ela pode desenvolver ou não, de acordo com seus interesses particulares. Já para o poder público, a atividade de planejar é uma meta a ser perseguida. Conforme nos ensina Eros Roberto Grau (1990) “os planos são, fundamentalmente, normas-objetivo, isto é, normas que definem os fins a alcançar”.

Mas, o planejamento só é de fato efetivo e decisivo na medida em que oferece um suporte para a tomada de decisões e sua oferta é demandada e valorizada pelo decisor. O ponto-chave consiste em entender que o planejamento é o resultado de uma mediação entre o conhecimento e a ação, (MATUS, in HUERTAS, 1996).

2.2 OS PLANOS GOVERNAMENTAIS AO LONGO DO SÉCULO XX

Durante a República Velha, com exceção de algumas grandes cidades, o Brasil era um país predominantemente rural, tanto no sentido populacional, como no econômico. No campo político, desde o final do século XIX, predominava a política do “café-com-leite”, que era a alternância na presidência da república de representantes dos Estados de São Paulo e Minas Gerais, que se revezavam no poder a cada quatro anos. A base da economia brasileira era principalmente o setor agrícola, capitaneado pelo café, que abastecia o mercado interno, além de ser o principal produto na pauta de exportação brasileira.

Neste momento o mundo capitalista estava em plena crise econômica, iniciada em 1929 nos Estados Unidos e que se espalhou pelo mundo inteiro, atingindo o Brasil no seu principal produto para exportação com o maior peso na pauta das exportações brasileiras: o café. Com a crise internacional e a falência de muitos barões do café, houve um acirramento político que levou ao fim a “política do café-com-leite”, sendo rompida a aliança política entre São Paulo e Minas Gerais. É neste cenário de crise que estoura a Revolução de 1930.

Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, que num primeiro momento rompeu os laços com as oligarquias tradicionais, sobretudo a cafeeira paulista, o Brasil começou a mudar seu perfil. Contudo, devido ao acirramento dos efeitos da crise de 1929, era preciso adotar uma política econômica que diminuísse os efeitos do colapso mundial, que atingiu em cheio o setor agrícola, sobretudo os produtos voltados para exportação. Também era preciso garantir o preço mínimo no mercado internacional e o governo criou órgãos de proteção ao café, açúcar, cacau, e o mate, entre outros, tais como o Instituto Brasileiro do Café (IBC), Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), Instituto Nacional do Cacau e Instituto do Mate.

É preciso destacar que no primeiro momento do seu governo, o Presidente Getúlio procurou incentivar o desenvolvimento industrial, mudando a feição do Brasil agrário-exportador para um país urbano e com indústria predominantemente nacional. Já durante o Estado Novo, começou a investir mais no desenvolvimento geral das infra-estruturas urbanas. Ainda no Governo Vargas, durante a Segunda Guerra Mundial, o Brasil teve um grande impulso no seu desenvolvimento industrial, com a política substitutiva de

importação, pois se tornava necessário produzir internamente o que era difícil de adquirir no exterior. Entretanto, para garantir a continuidade do desenvolvimento que se buscava alcançar, o Estado Brasileiro a partir do Governo Vargas, passou a dar mais atenção à atividade de planejamento seguindo a prática adotada pelos grandes países capitalistas. Como tal atividade apontava para onde o país queria crescer, a partir de então os governos que o seguiram passaram a adotar o planejamento na tomada de suas decisões. Assim foram lançados vários planos durante todo o século XX e também no seguinte.

2.2.1 O Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional (1939-1943)

Antes de 1930, o Brasil tinha um Estado eivado de características patrimonialistas, e não havia ainda uma prática de planejamento governamental. A intervenção do Estado na economia tinha em geral uma finalidade específica. Com a Revolução de 1930, e ante as consequências da Grande Depressão sobre o país, tem início as tendências que iriam se consolidar nas décadas seguintes: a intervenção sistemática do Estado na economia e a criação de mecanismos para impulsionar o desenvolvimento econômico e social e até para o planejamento econômico, setorial e geral (VELLOSO, 1998).

Foi a partir do Governo Vargas que o Brasil passou a dar mais atenção ao planejamento governamental para atingir os seus objetivos. Nas palavras de Cardoso Júnior (2011) “com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, tem início um processo de organização e aceleração do crescimento econômico, comandado por estruturas estatal-burocratas ainda incipientes e em lenta confirmação no país”.

Foi justamente o Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional – Plano Especial, instituído em 1939, pelo Governo Vargas, que procurou melhorar as infraestruturas urbanas. Este plano quinquenal foi elaborado pelo DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), criado em 1938, com o objetivo de formalizar no Brasil uma administração burocrático-legal moderna. O Plano deveria cobrir o período 1939-1943. Na verdade este Plano tinha como característica uma ampla relação de investimentos e marcou a intervenção do Estado na economia.

O Plano Especial objetivava promover a criação de indústrias de base, como a siderúrgica, a execução de obras públicas, ampliação da infra-estrutura de transportes, com a expansão das ferrovias, e das comunicações, além de investir na melhoria do controle do transporte aéreo, bem como prover a defesa nacional dos elementos necessários à ordem interna e segurança do país. Para fazer face aos gastos necessários à implantação do plano, o governo lançou mão de recursos oriundos da taxaço sobre as operações cambiais, e dos lucros sobre as operações bancárias, além da venda de Obrigação do Tesouro Nacional - OTN.

Um grande êxito deste plano foi a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), instalada em 1941, na cidade de Volta Redonda no Rio de Janeiro, a Fábrica Nacional de Motores (FNM), em 1942, além da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), também em 1942, com o objetivo de impulsionar a exploração das riquezas minerais do subsolo no Brasil.

Contudo, a criação dessas empresas esbarrou na necessidade de volumosos recursos para investimento. Para superar tais problemas, o Estado Brasileiro articulou-se com o capital estrangeiro, haja vista a incapacidade do capital privado nacional em implantar a indústria de base necessária ao aprofundamento do processo de industrialização, com a produção de bens de capital (RICARDO, 2009). O governo passava a investir nas infra-estruturas, que os particulares não podiam desenvolver, e assim procurava proporcionar melhores condições para a industrialização do Brasil, favorecendo também o setor privado.

2.2.2 O Plano Salte

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e o processo de redemocratização, assume o governo o presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1950). Devido à política substitutiva de importações desenvolvida durante este conflito – onde o Brasil não podia comprar produtos industrializados dos países envolvidos e foi obrigado a produzi-los aqui - houve um grande impulso no setor industrial, o país obteve um grande acúmulo de divisas. Todavia com o fim da Guerra, o governo adotou uma linha de política excessivamente liberal. Além disso, a extinção do controle cambial fez aumentar as nossas importações enormemente, exaurindo em pouco tempo as divisas disponíveis. Devido a estas

importações, a economia brasileira voltou a aumentar sua dependência externa, tanto no terreno financeiro, como no tecnológico (MOCCELIN, 1987).

Em virtude da evasão das divisas, provocadas pelas importações, a economia perdeu fôlego, obrigando a equipe econômica a buscar uma maior participação do capital privado na promoção do desenvolvimento. Além da dependência econômica externa, a inflação também preocupava o governo, que ao mesmo tempo procurou controlar os gastos públicos e direcionar os investimentos para os setores prioritários da economia. Dando continuidade à política de planejamento governamental, o Presidente Dutra envia ao Congresso Nacional, em maio de 1948, um programa de governo, que demorou dois anos para ser aprovado, tendo sido sancionado pelo Presidente em maio de 1950 e formalmente instituído pela Lei n ° 1.112 do mesmo ano (REZENDE, in CARDOSO JÚNIOR, 2011).

Este plano econômico, que ficou conhecido pelo nome SALTE, voltava sua atenção principalmente para os setores de saúde, alimentação, transportes e energia, derivando daí a sigla “SALTE” e, diferentemente de outros planos, foi o único que passou por uma prévia apreciação pelo Poder Legislativo, antes de ser implementado. Os estudos para a sua elaboração foram coordenados pelo antigo Departamento Administrativo do serviço Público (DASP), e reunia um conjunto de sugestões que foram encaminhadas pelos diversos ministérios sob a forma de um programa de investimentos públicos.

Inicialmente, sendo pré-concebido para ser executado ao longo do quinquênio de 1949-1953, o Plano SALTE que visava oferecer melhores condições de vida para a população, já nasceu prejudicado devido a demora em ser examinado e aprovado pelo Congresso e na prática o plano não chegou a ser executado. Desta forma, por não terem sido alcançados os objetivos aos quais ele se propunha, o Plano perdeu o sentido sendo abandonado em 1951, ano em que se iniciou outro mandato presidencial, com o retorno de Getúlio Vargas ao governo.

2.2.3 O Plano de Metas

Antes do Plano de Metas, houve várias tentativas no sentido de coordenar, e planejar a economia, que na verdade se assemelhavam mais a propostas de governo, do que um planejamento de fato. Foi a partir de Juscelino Kubitschek que o Brasil passou a pensar em planejamento propriamente dito. Conforme Lafer (1970), o período de 1956-1961, deve

ser interpretado de maneira diferente, pois o Plano de Metas pela complexidade de suas formulações e pela profundidade de seu impacto pode ser considerado como a primeira experiência efetivamente posta em prática de planejamento governamental no Brasil.

O Governo Juscelino foi marcado desde a campanha pelo lema “50 anos em 5”, o que significava que o Brasil iria crescer de uma forma acelerada, durante os cinco anos do seu mandato presidencial. Para isso ele adotou uma política desenvolvimentista, acelerando a expansão industrial e abrindo as portas do país para a entrada em larga escala do capital estrangeiro. Aliás, deve-se reconhecer que diferentemente da política nacionalista de Vargas, a abertura da economia para a entrada do capital estrangeiro, pelo governo Kubitschek, foi de fundamental importância no financiamento da industrialização brasileira.

Visando cumprir a promessa da campanha eleitoral, Juscelino priorizou este minucioso programa de governo, para o período 1956-1961 que contemplava investimentos em cinco setores fundamentais: energia, transportes, alimentação, educação e indústrias de base. Estes setores totalizavam 30 metas, que se completavam, com muitas delas sendo ligadas entre si. Dentro de cada um destes setores foram estabelecidas as metas a serem atingidas.

Para desenvolver o plano, Conforme Lafer (1970), o governo convocou uma equipe de técnicos que tinha participado das tentativas anteriores de planejamento e controle da economia brasileira. Esses técnicos, postos diante da situação de traduzir em programas de desenvolvimento econômico e tendo como imperativo político melhorar o nível de vida da população apresentaram os cinco setores contemplados pelo Plano de Metas, como fundamentais para o desenvolvimento econômico brasileiro.

Ao focar sua atenção na melhoria da infra-estrutura e no fortalecimento das indústrias de base, este plano procurou dotar o Brasil de um parque industrial mais desenvolvido e que não dependesse tanto dos produtos importados. Para Juscelino era necessário uma vigorosa política de industrialização com vistas para o futuro. Conforme Rezende, in Cardoso Júnior (2011), o Plano de Metas promoveu a diversificação da indústria brasileira, completando um ciclo de industrialização que havia sido iniciado na década de 1930.

O Plano de Metas englobou cerca de um quarto da produção nacional, o que acabou contribuindo para que recebesse o apoio político necessário. Segundo Lafer (1970), à

medida que a decisão política de planejar não englobava a totalidade da produção, parte ponderável dos recursos nacionais puderam ser alocados através de mecanismos tradicionais do sistema político, o que evidentemente facilitou a implementação do processo de planejamento. A composição do capital para implantação das ações previstas se deu com a seguinte participação: 60% Governo Federal, 30% capital privado e 10% governos estaduais. O Plano de Metas atingiu um percentual razoável nas metas estabelecidas, com cerca de 70%, especialmente nos transportes e indústrias de base.

2.2.4 Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)

Em setembro de 1961, com a vacância no cargo provocada pela renúncia do Presidente Jânio Quadros, instaurou-se uma crise institucional onde alguns setores da sociedade como grandes empresários, militares de altas patentes das três forças armadas e muitos políticos não viam com bons olhos a posse do vice-presidente João Goulart. A solução encontrada foi uma emenda constitucional, que instituiu o sistema parlamentarista para permitir a posse do novo Presidente. Em janeiro de 1963, após um plebiscito, o Brasil volta ao sistema presidencialista que devolve plenamente os poderes a João Goulart. Neste mesmo ano, foi implantado o Plano Trienal, elaborado em seis meses por uma equipe liderada pelo economista e Ministro Extraordinário do Planejamento, Celso Furtado.

Na verdade, o Plano Trienal foi entregue oficialmente ao Presidente ainda em dezembro de 1962, tendo o governo aguardado o plebiscito e a volta do presidencialismo para implantá-lo. O objetivo principal deste Plano era atender as aspirações econômico-sociais mais imediatas da coletividade brasileira, buscando a recuperação do ritmo de desenvolvimento alcançado no período de 1956/1961, anos áureos do Governo Kubitschek, quando o crescimento da economia estava acelerado e o Brasil atingiu índices de crescimento em torno de 7% ao ano.

O crescimento acelerado da economia no governo anterior foi facilitado graças a política de substituição das importações, que proporcionou ao Brasil condições para a montagem de um razoável parque industrial. Todavia, esta industrialização alcançada não foi capaz de por si só dar continuidade a um novo surto industrial. Conforme L. Martone, in Lafer (1970), quando a partir de 1961, foi-se paulatinamente esgotando a possibilidade de substituição maciça de importações, a economia perdeu sua fonte de dinamismo e entrou

numa fase de relativa estagnação, que ameaçou perpetuar-se como um estado natural das coisas.

O Plano Trienal visava ainda reduzir as desigualdades regionais, seguida da distribuição de renda, a estabilização e queda do processo inflacionário e principalmente realizar as reformas de base: administrativa, bancária, tributária e agrária (esta última voltada para a melhoria das condições de vida do trabalhador rural e o acesso às terras improdutivas). Em virtude de tratar de questões que envolviam as reformas de base (exceto a reforma agrária), o plano teve a sua execução entregue ao Ministério da Fazenda, ao invés do Ministério do Planejamento.

Contudo, o Plano Trienal não obteve êxito, tendo sido logo abandonado. Numa rápida comparação das metas pretendidas, com as que foram efetivamente alcançadas, observa-se que, para uma meta de crescimento do PIB estimada em 7%, em 1963, o crescimento de fato foi de 1,6%, devido ao baixo crescimento da economia em todos os setores. Já em relação ao Índice Geral de Preços - IGP, estabelecido em 25%, foi registrada uma elevação de 78%. Por sua vez, o Tesouro Nacional apresentou um déficit de caixa de 500 Bilhões de Cruzeiros, contra uma estimativa do Plano Trienal de 300 Bilhões de superávit.

Com resultados bem abaixo do esperado e também devido à falta de apoio do Poder Legislativo e a crise institucional que se instalou no Brasil - que mais tarde culminou com a queda do Presidente João Goulart - o Plano Trienal não teve condições de prosperar. Assim, além de não ter obtido êxito com o Plano, o Governo João Goulart também não obteve sucesso nas reformas de base que tentou implantar, enfrentando uma forte oposição dos políticos conservadores no Congresso Nacional. Esses fracassos juntamente com o patrulhamento ideológico desde antes da sua posse, fizeram com que o governo não resistisse ao golpe de 1964.

Contudo, apesar de ter falhado ao não atingir os seus objetivos principais, notadamente o crescimento da economia e o controle da inflação, este Plano apresentou uma importante contribuição ao intensificar a atividade de planejamento governamental no país. Nas palavras de Rezende, in Cardoso Júnior (2011), “o esforço desenvolvido durante o trabalho para a elaboração desse Plano contribuiu para dar mais um passo importante no

sentido da criação de condições propícias ao fortalecimento da atividade de planejamento no Brasil”.

2.2.5 Plano de Ação Econômica do governo (PAEG)

O movimento militar de março de 1964, que afastou do poder o Presidente João Goulart, impediu a concretização de uma política nacionalista que estava em andamento, e fez com que a incipiente democracia brasileira fosse sepultada, dando lugar a um regime autoritário, que ao seu final durou vinte e um anos, quando o governo foi entregue a um presidente civil.

Com o afastamento do Presidente João Goulart, assumiu o cargo provisoriamente o Presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli. No dia 11 de abril de 1964, o Congresso Nacional tutelado pelo Ato Institucional nº1 elegeu indiretamente o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco como o primeiro presidente do Regime Militar. No mesmo ano em que foi empossado, o Presidente Castelo Branco visando acelerar o desenvolvimento do Brasil, lançou o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que foi concebido pela nova equipe econômica, liderada pelo Ministro do Planejamento Roberto Campos, auxiliado pelo Ministro da Fazenda, Octávio Gouveia de Bulhões. Este foi o primeiro plano econômico do regime militar, o qual procurando demonstrar austeridade, deu ênfase a uma política monetária restritiva buscando diminuir o déficit público.

O PAEG tinha como objetivos o controle da inflação (com a compressão salarial, a diminuição da emissão de papel moeda e restrição na oferta de crédito) para que o Brasil atingisse um equilíbrio nos preços, e enfim liberar os preços contidos artificialmente das tarifas públicas, do câmbio e de produtos subsidiados pelo governo, tais como o trigo e a gasolina, além de criar condições para a continuidade do processo de industrialização brasileira, abrindo as portas da economia à entrada do capital estrangeiro. Para facilitar a instalação das empresas multinacionais foi adotada uma política de incentivo aos investimentos estrangeiros, sendo revogada a *Lei de Remessas de Lucros*, que havia sido aprovada em 1962.

O plano priorizava ainda o aumento dos investimentos por parte do governo - através das empresas públicas e na realização de obras - equilibrar o déficit na balança de pagamentos, modificar a política de reajuste salarial criando um mecanismo que não gerasse

mais pressão sobre a inflação, reduzir o déficit público e realizar as reformas bancárias, tributária e administrativa. A equipe econômica entendia que eram medidas difíceis, porém necessárias e que seriam facilmente tomadas, pois, como o Brasil estava vivenciando um período de exceção, no início de uma ditadura, não havia a necessidade de se atender aos interesses do povo e tomar medidas populares.

O PAEG significou um grande esforço do novo governo no sentido de interpretar o processo recente de desenvolvimento brasileiro e de formular uma política econômica capaz de eliminar a alta inflacionária – cerca de 80% no período anterior - que impediu o crescimento da economia. Aproveitando-se dos erros e acertos dos planos que o antecederam, visava corrigir as distorções anteriormente apresentadas para conter a alta da inflação. Sua vigência foi para o período de 1964-1966 e procurou preparar as bases para o crescimento brasileiro nos anos seguintes. Logo no início do governo militar, em 1964, por iniciativa de Roberto Campos, titular da Pasta do Planejamento, foi criado o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA), para atuar na área de planejamento governamental. Mais tarde, este órgão se transformou no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Pode-se afirmar que o PAEG embora não tenha sido um grande sucesso, nos dois primeiros anos da sua implantação conseguiu em parte controlar a inflação e estabilizar a economia. Nas palavras de Almeida (2004), “seus efeitos foram basicamente institucionais, consistindo numa ampla reorganização da ação do Estado preparando-o para as próximas etapas de alto intervencionismo governamental na economia a começar por um sensível aumento da carga tributária”.

Além disso, ao criar uma cobrança de impostos federais, incidentes sobre o combustível e prestação de serviços de telecomunicações e transportes, proporcionou condições para o investimento em transporte, energia e telecomunicações. Outra fonte de recursos para tais investimentos foi a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), pela Lei nº 5.172/66.

Com o FGTS, o governo passou a ter uma nova fonte de financiamentos que funcionou como uma poupança privada compulsória, utilizada na melhoria da infraestrutura urbana, sobretudo no saneamento e no financiamento de imóveis para a classe média, reduzindo as carências da sociedade. Por outro lado, para os empresários a criação do FGTS também foi proveitosa na medida em que acabou a estabilidade do trabalhador. De acordo

com Mocellin (1987), o FGTS funcionou como um valioso presente para os patrões. Eles puderam aumentar a rotatividade da mão-de-obra, contratando empregados por salários sempre mais baixos.

Taxas de crescimento do PIB e elevação dos preços

	1964		1965	
	Previsto	Realizado	Previsto.	Realizado
Crescimento Econômico (PIB)	6.0%	3.1%	6.0%	3.9%
Elevação de preços	80.0%	93.3%	25.0%	28.3%

Fonte: Fundação Getúlio Vargas

2.2.6 Programa Estratégico de Desenvolvimento

No final do governo Castelo Branco, o Ministro do Planejamento Roberto Campos, encomendou um plano estratégico ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que ficou conhecido como o *Plano Decenal de Desenvolvimento*, e que foi a primeira tentativa de planejamento de longo prazo realizada no Brasil. Este Plano estabelecia diretrizes de desenvolvimento para a década seguinte (1967/1976). Entretanto, por questões políticas e com a proximidade de um novo governo, o Plano Decenal não chegou a ser posto em execução. Desta forma, ficou para o seu sucessor a tarefa de elaborar as diretrizes de um plano que priorizasse o desenvolvimento e o combate a inflação.

Em março de 1967, ocorre a primeira sucessão do regime militar. Toma posse na Presidência da República o Marechal Artur da Costa e Silva, que nomeou Delfim Neto para o Ministério da Fazenda e Hélio Beltrão para o Planejamento. Malgrado o PAEG e o Plano Decenal - que não chegou a ser implantado - no início do Governo Costa e Silva, o cenário era de um quadro recessivo, decorrente da política econômica adotada no Governo Castelo Branco, que priorizou o combate a inflação.

Para atuar no controle da inflação, o governo criou o Conselho Interministerial de Preços (CIP), instituído pelo Decreto n. 63.196/1968, com o propósito de implantar uma

sistemática reguladora de preços, através da análise e avaliação do comportamento dos preços no mercado interno. Era presidido originalmente pelo Ministro da Indústria e Comércio e integrado pelos Ministros da Fazenda, da Agricultura e do Planejamento.

De fato, a inflação foi controlada, mas em contrapartida, os salários dos trabalhadores tiveram o seu poder de compra bastante reduzido, sacrificando drasticamente o mercado interno e as empresas nacionais. Essa política econômica acabou comprometendo o crescimento econômico com um todo. Assim, era preciso também oferecer um estímulo às empresas privadas, que haviam sido atingidas devido à queda na demanda.

Para reverter esse quadro desfavorável, era necessário alterar as prioridades da política econômica e assim alcançar o desenvolvimento. Conforme Ferreira e Delgado (2003), neste novo cenário, deveriam ser alcançadas taxas mais altas de crescimento econômico, induzidas principalmente pelo gasto público, articuladas com uma política ainda mais gradual de controle da inflação. Com esse objetivo, o novo governo lança o *Programa Estratégico de Desenvolvimento* (PED), que também seria conhecido como o Plano Trienal, pois foi concebido para alavancar o desenvolvimento durante o período 1968-1970.

O Plano Trienal estabelecia dois objetivos primordiais da política econômica que deveria ser implantada: a aceleração do desenvolvimento econômico e o controle da inflação. O Plano procurou não repetir os erros do anterior - o PAEG, que priorizando o combate a inflação, comprometeu o crescimento do mercado interno. Para isso o Plano Trienal apresentou um diagnóstico do comportamento da economia brasileira, no período 1964-66, que mostrava a situação de crise existente, devido, em grande parte, à política econômica de combate à inflação preconizada pelo Plano de Ação Econômica do Governo (LAFER, 1970).

Para alcançar um desenvolvimento sustentado o Plano Estratégico pretendia diversificar a atividade industrial, tornando-a mais pujante haja vista que, até então, o grande dinamismo da indústria brasileira havia se dado basicamente, em virtude da prática substitutiva das importações. Com base nesse motivo, o governo ao apresentar o PED pretendia lançar as bases para um desenvolvimento econômico que proporcionasse condições de desenvolver outros segmentos da economia como, por exemplo, as infra-estruturas.

Basicamente o objetivo era alcançar o desenvolvimento econômico e controlar a inflação. Conforme Cardoso Júnior (2011), o PED propunha-se a atuar direta e indiretamente para aumentar a liquidez, reduzir a pressão de custos e aumentar a demanda, mediante redução da pressão que o setor público exercia sobre a atividade produtiva. No geral, pode-se afirmar que o plano atingiu os resultados esperados no que diz respeito ao controle da inflação e ao desenvolvimento.

2.2.7 O Plano de Metas e Bases para a Ação do Governo

Em agosto de 1969, com o afastamento por motivo de grave enfermidade do Presidente Costa e Silva, uma junta provisória negou posse ao vice-presidente - o civil Pedro Aleixo - e assumiu o governo. Posteriormente, com o falecimento de Costa e Silva, foi eleito indiretamente para a Presidência da República o General Emílio Garrastazu Médici, que tomou posse em outubro do mesmo ano, com o lema “segurança e desenvolvimento”.

Em setembro do ano seguinte a equipe econômica do governo formada pelos Ministros Antônio Delfim Neto da Costa Neto, que havia sido mantido no Ministério da Fazenda e João Paulo dos Reis Veloso, titular da pasta do Planejamento, apresentou o Plano de Metas. Este plano foi a primeira tentativa de organizar um sistema de planejamento, tendo como objetivo-síntese promover o ingresso do Brasil no mundo desenvolvido durante as três décadas seguintes.

Apresentado em setembro de 1970, o Plano de Metas enunciava o propósito grandioso de transformar o Brasil em grande potência econômica mundial no findar do século passado (REZENDE, 2009). No longo prazo, com o Plano de Metas e Bases a equipe econômica procurou lançar as bases para um sistema de Planos Nacionais de Desenvolvimento, os PND's, obedecendo ao disposto no Ato Complementar nº 43/1969. O Plano de Metas e Bases, de acordo com Almeida (2004), não se tratava de um novo plano global e o trabalho de diretrizes governamentais, deveria complementar-se com dois outros documentos: o novo orçamento plurianual e um primeiro plano nacional de desenvolvimento.

Este ato, publicado em janeiro de 1969 pela junta militar provisória, fixou normas para elaboração de planos nacionais de desenvolvimento e vinculou sua execução ao Orçamento Plurianual de Investimentos. No mesmo ano, o Congresso nacional aprovou o

Ato Complementar nº 76/1969, que instituiu a sistemática de elaboração e aprovação dos planos, que deveriam ter duração igual à do mandato do Presidente da República, devendo ser submetidos ao Congresso Nacional no primeiro ano de cada mandato presidencial. Estes planos deveriam superar o subdesenvolvimento e aproximar o Brasil dos países desenvolvidos. No total foram três os Planos Nacionais de Desenvolvimento.

2.2.8 O I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND)

O primeiro PND, o I *Plano Nacional de Desenvolvimento*, foi lançado em dezembro de 1971, para cobrir o período 1971-1974. Este PND que deveria ter continuidade com outros planos quinquenais, que tinham o mesmo objetivo, prometia elevar o Brasil à categoria de nação desenvolvida até o final do século XX. Pretendia investir nos setores de educação, energia, transportes e indústria, reforçando a atuação do Estado na área de insumos básicos, entre elas a siderúrgica e a petroquímica. A integração nacional e a ocupação das fronteiras internacionais, que refletiam preocupação com a segurança nacional, também faziam parte das prioridades contempladas neste plano (REZENDE, in CARDOSO JÚNIOR, 2011).

Em relação ao crescimento econômico, o I PND além de tornar o Brasil uma nação desenvolvida, num prazo de três décadas, pretendia crescer a taxas médias anuais situadas em torno de 8%, para com isso atingir a meta de duplicar a *renda per capita* brasileira até 1979, o que já havia sido estabelecido em 1969. O aumento na renda per capita não tardou a acontecer, tendo em vista que o crescimento médio anual da economia foi de 11,4% no período, acima dos 8% projetados, fazendo com que a renda crescesse 60%. Amparado em forte apoio estatal e beneficiado por uma conjuntura econômica favorável, o I PND pode ultrapassar as metas estabelecidas para o crescimento da economia (REZENDE, 2009).

Para tornar viável a implantação dos programas, foi necessária a participação das empresas estatais, a concessão de créditos por meio dos bancos oficiais, além dos incentivos coordenados pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial, que incluía a isenção de impostos, créditos-prêmios do IPI - incentivo concedido pelo Governo Federal aos exportadores dos produtos manufaturados, que assegurava o aproveitamento dos créditos de exportação do IPI destes produtos. Visava com esses estímulos aumentar os investimentos

públicos e privados para estimular o desenvolvimento, ao mesmo tempo em que se aproveitava do momento favorável do cenário internacional.

Antes do I PND, o Brasil já havia entrado no ciclo acelerado de desenvolvimento que ficou conhecido como o “milagre econômico brasileiro”. Na verdade, antes mesmo do Plano de Metas e Bases, o crescimento já estava além do esperado. Tanto o “Metas e Bases” quanto o I PND acreditavam que o Brasil poderia alcançar taxas de crescimento anuais da ordem de 9%. Tratava-se de um aumento considerável em relação aos 6% do PED, mas curiosamente a equipe econômica não percebeu que a economia já havia ultrapassado este elevado patamar de crescimento, (FERREIRA e DELGADO, 2003).

Na verdade, o país já havia entrado na fase do “milagre econômico”, antes que isso fosse percebido, pois entre os anos 1968 e 1973, o Produto Interno Bruto (PIB) se situou na faixa dos dois dígitos. Entretanto, o auge do crescimento ocorreu nos anos de 1972 e 1973 com o crescimento atingindo cerca de 14% do PIB neste último ano. Apesar destes elevados índices, com o país apresentando as maiores taxas de crescimento da sua história, o desenvolvimento econômico não se refletiu em melhoria para as classes menos favorecidas da população, pois não houve uma distribuição equitativa da renda gerada. Segundo o Ministro Antônio Delfim Neto era preciso “fazer o bolo crescer para então poder distribuir”.

2.2.9 O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)

Em 1974 foi empossado o novo Presidente da República, General Ernesto Geisel, também eleito indiretamente pelo Colégio Eleitoral, assumindo o país num momento em que o agravamento da crise econômica desfazia a crença no “milagre econômico”. Não obstante a crise energética que já se delineava com o primeiro choque nos preços do barril do petróleo, o aumento na dívida externa e o desequilíbrio nas contas externas que começava a ameaçar as reservas acumuladas no período anterior, o Presidente Geisel decidiu por manter a economia em fase de crescimento acelerado. Nas palavras de Rezende (2009) embora durante a elaboração do II PND se tivesse reconhecido as dificuldades para manter as altas taxas de crescimento obtidas no I PND, em virtude da crise deflagrada com o primeiro choque do petróleo e das suas repercussões na economia mundial, se optou por ignorar tais restrições e manter a economia em marcha acelerada.

Assim, mesmo com o cenário internacional adverso, era preciso dar sequência ao que havia sido previsto no Plano de Metas e Bases, de se transformar o Brasil em grande potência econômica mundial até o fim do século XX. Além disso, era necessário dar continuidade de qualquer maneira ao crescimento econômico, como forma de reduzir as pressões de distensão política por parte da oposição e de parcela considerável da população urbana, sobretudo das médias e grandes cidades, onde era mais fácil a inserção das ideias contrárias ao regime. Por isso era imprescindível oferecer uma resposta à sociedade tanto pelo crescimento econômico como por meio da adoção de políticas sociais diretas. Com este propósito a equipe econômica, liderada pelos economistas Mário Henrique Simonsen e João Paulo dos Reis Velloso, lançou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), para cobrir o período 1975-1979, como estratégia para enfrentar as crises internas e externas que ameaçavam o crescimento econômico naquele momento.

O novo plano econômico visava impulsionar as indústrias de base, continuar uma política de crescimento industrial baseada na política de substituição de importações, esta com ênfase na indústria nacional de bens de capital – máquinas, ferramentas e equipamentos industriais – além da produção interna de matérias-primas e insumos básicos utilizados na produção agrícola e industrial. O II PND buscava ainda fortalecer a indústria privada nacional, realizando melhorias na estrutura industrial. Nas palavras de Velloso (1998), “isso se fez através dos programas prioritários do II PND, através de investimento maciço, em energia (petróleo, energia elétrica e álcool), insumos básicos (siderurgia, petroquímica, papel e celulose) e bens de capital/construção naval”. Em relação à energia, os efeitos maléficos da crise do petróleo forçaram a país a investir na produção de álcool.

O quadro na página seguinte mostra os resultados obtidos no período, compreendido pelo II PND.

Taxas de crescimento do produto interno bruto e setores da economia (1974-1979)

Ano	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1974	9,0	7,8	1,0	9,7
1975	5,2	3,8	7,2	2,9
1976	9,8	12,1	2,4	8,9
1977	4,6	2,3	12,1	2,6
1978	4,8	6,1	-3,0	4,3
1979	7,2	6,9	4,9	6,7

Fonte: IBGE

Para o sucesso do II PND, era necessário ainda estimular as exportações, para aumentar as divisas, com isso o incentivo a esta prática também fazia parte da política estatal de aceleração do desenvolvimento, além da manutenção da política de minidesvalorizações cambiais, que havia sido lançada em meados de 1968, tanto para estimular as exportações como para conter as importações.

Na avaliação das ações implementadas com esse Plano, o Governo Geisel conseguiu manter as altas taxas de crescimento econômico, mesmo num contexto adverso. No entanto, por causa do alto endividamento externo realizado em larga escala através de empréstimos a juros altos, anos mais tarde, esta política cobrou a fatura de empréstimos no exterior para a sua implementação. Em função de o Estado ter assumido a responsabilidade pela expansão do endividamento externo, ele teria contribuído para a deterioração da situação fiscal que acarretou sérias dificuldades à frente, (GREMAUD e PIRES, apud CARDOSO JÚNIOR, 2004).

2.2.10 O III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND)

Depois da euforia do “milagre econômico” e do relativo sucesso do II PND, chega ao fim o Governo Geisel, o qual indica o General João Batista de Oliveira Figueiredo, ex-chefe do SNI (Serviço Nacional de Informações), para o cargo de Presidente. Vencida a eleição indireta no Colégio Eleitoral, o Presidente Figueiredo toma posse em 15 de março de 1979. Tentando dar continuidade ao sucesso dos planos anteriores, o novo governo através da sua equipe econômica apresenta o III Plano Nacional de Desenvolvimento - o III PND, implementado para cobrir o período 1980-1985.

Apesar da crise internacional provocada pelo segundo choque do preço do petróleo no mercado internacional, em 1979, que atingiu violentamente a economia brasileira, refletindo no aumento da dívida externa – deve-se ressaltar que para manter os níveis de investimentos ao longo do II PND, o Brasil teve que recorrer aos empréstimos externos, fazendo a dívida crescer mais rapidamente - na queda do ritmo de investimentos, na diminuição da demanda, no racionamento dos combustíveis e no aumento da pressão inflacionária, o governo insiste em lançar o III PND, objetivando sustentar o ritmo do plano anterior de se manter um crescimento acelerado.

O III PND buscava continuar o desenvolvimento econômico, porém com equilíbrio nas contas públicas, tentando controlar o déficit fiscal e a inflação que ameaçava fugir do controle. De acordo com Souza (2004), o III PND, para o período 1980-1985, foi formulado em uma conjuntura de turbulências econômicas na balança de pagamentos, pressões sobre alta de preços, pagamento da dívida externa e níveis crescentes de desemprego. Não destoando dos Planos Nacionais de Desenvolvimento imediatamente anteriores, em relação às estratégias que deveriam ser montadas, de acordo com Rezende (2009), o III PND apontava para a necessidade de aumentar a competitividade da indústria e da agricultura brasileira, melhorar a qualidade da educação e das demais políticas sociais para assim reduzir as disparidades sociais e no caso da infraestrutura, concentrar esforços na área energética.

Em relação a energia o plano deu continuidade ao Programa de Desenvolvimento do Alcool (PROALCOOL), visando intensificar a produção deste combustível, para assim diminuir a dependência externa do petróleo, pois o preço deste produto pesava muito na inflação. Além disso, com o Programa do Alcool, o governo tinha

por objetivo não ficar refém dos países da OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

Contudo, apesar do esforço do governo em manter o ritmo de crescimento da década de 1970, a crise econômica mundial que coincidiu com o início deste governo, trouxe consigo a recessão e a alta inflacionária, impedindo a retomada do crescimento econômico. Diante das dificuldades impostas o III PND, na prática, não saiu do papel. Conforme Rezende (2009), a rigor o III PND não chegou a ser executado, pois o agravamento da crise externa jogou o país em uma depressão da qual só começou a sair em 1984 em função da recuperação da economia mundial.

2.2.11 O I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1990)

Em 15 de janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral elege Tancredo de Almeida Neves, o novo Presidente da República. Em março do mesmo ano, o país volta ao regime democrático, após um período de 21 anos sob o regime militar. Com o internamento às pressas do Presidente Tancredo Neves, assume provisoriamente o Vice José Sarney que, em abril do mesmo, ano torna-se definitivamente o novo Presidente da República. Com a volta à normalidade democrática, dando continuidade à política de planejamento governamental, foi lançado o I PND da Nova República, assim denominado para diferenciar dos planos anteriores marcados pelos governos militares. O Plano enfatizava a necessidade de viabilizar mudanças sociais, de modo que preparasse o Brasil para associar o crescimento econômico, para o qual se estabelecia uma média anual de 7% no período, à distribuição da renda e da riqueza, levando à erradicação da pobreza (REZENDE, 2009).

Da mesma forma que o III PND (do regime militar), o I PND da Nova República, não chegou a ser executado, não saindo do papel, pois durante o Governo Sarney, os planos econômicos se assemelhavam mais a pacotes econômicos. Os que chegaram a ser implantados visavam o controle do déficit público e da inflação, com congelamento dos preços e salários, o controle artificial do câmbio e uma reforma monetária, a fim de estabilizar a economia. Essa foi a tônica dos Planos Cruzado I e Cruzado II, Plano Bresser e Plano Verão.

Apesar da euforia inicial, sobretudo com o Plano Cruzado I, nenhum desses planos chegou a obter sucesso. O fracasso dos diversos planos econômicos para controlar a

inflação agravou ainda mais a já conturbada situação política, econômica e social. Conforme Ricardo (2009) é a partir desse momento, que o Estado passa a ser questionado, criticado e apontado como o grande vilão da crise financeira, que vinha sendo diagnosticada desde fins da década de 1970 e início dos anos 80.

Ainda no Governo Sarney, foi promulgada a Constituição de 1988, que institui o Plano Plurianual (PPA), que passava a substituir os Planos Nacionais de Desenvolvimento, como o principal instrumento de planejamento de médio prazo no sistema governamental brasileiro. Cada PPA deveria conter diretrizes para a organização e execução dos orçamentos anuais e, consoante uma prática já iniciada pelos governos militares, a vigência de um plano deve começar no segundo ano de um governo e findar no primeiro ano do mandato seguinte, com o objetivo explícito de permitir a continuidade do planejamento governamental e das ações públicas. (ALMEIDA, 2004).

2.2.12 O Plano Brasil Novo (Plano Collor)

No final do Governo Sarney é realizada eleição direta para Presidente da República, em dois turnos, saindo vencedor o candidato Fernando Collor de Melo. No mês que antecedeu sua posse em 15 de março de 1990, a inflação atingiu a marca dos 84%. A conjuntura na década de 1990, determinada pelo predomínio da ideologia neoliberal instrumentalizada pela globalização, redirecionou a atuação do Estado para a manutenção da estabilidade econômica, ou seja, controle da inflação, redução dos gastos públicos sociais, bem como manter-se adimplente com os compromissos da dívida pública (RICARDO, 2009).

Com um discurso de enxugamento da administração, a equipe econômica do Presidente Collor, liderada pela Ministra da Economia, Zélia Cardoso de Melo, apresenta um plano de estabilização monetária: Plano Brasil novo, mais conhecido como o Plano Collor, que lança uma nova reforma monetária juntamente com um confisco de todas as aplicações financeiras e um limite nos saques das contas bancárias. Além disso, descumprindo o disposto na Constituição Federal de 1988, o Governo Collor de Mello não deu importância a elaboração do Plano Plurianual, que foi elaborado apenas por mera formalidade e deveria cobrir o período 1991-1995.

Este governo foi marcado pela implantação das ideias neoliberais, tais como abertura da economia ao capital externo, quedas das taxas alfandegárias, facilitando as importações, e o Programa Nacional de Desestatização, mais conhecido como PND. Deve-se ressaltar que desrespeitando o planejamento governamental, o governo extinguiu os Ministérios do Planejamento, Fazenda, e Indústria e Comércio, juntando-os no recém-criado Ministério da Economia. Com isso a função de planejar foi delegada a uma secretaria de menor importância.

Com o governo Collor atendendo a agenda neoliberal, o Brasil dá início ao processo de desmonte e desorganização do aparelho estatal. Conforme as palavras de Rezende (2009) em menos de dois anos, as mudanças administrativas empreendidas no alvorecer dos anos 1990 destruíram uma estrutura de planejamento que embora já estivesse fragilizada, ainda preservava elementos básicos que poderiam permitir uma recuperação mais fácil.

No transcorrer do terceiro ano do seu mandato, o Presidente Collor sofre um processo de impeachment pelo Congresso Nacional. Com o seu afastamento assume o vice-presidente Itamar Franco, que procura dar uma maior importância ao planejamento, sem conseguir êxito, em parte devido à crise fiscal do Estado. Assim, concentra-se em lançar um plano econômico de estabilização monetária: o Plano Real, cujo ministro responsável, Fernando Henrique Cardoso, vem a se tornar o novo presidente da República entre os anos 1995-2002.

2.2.13 O Plano Plurianual (PPA) 1996-1999

Sucedendo o Presidente Itamar Franco, assume o governo em 1995, o Presidente Fernando Henrique Cardoso, eleito ainda no primeiro turno, graças ao sucesso do Plano Real. Além de dar continuidade a este Plano, o novo governo também continuou com o processo de liberalização da economia, iniciado com o Governo Collor de Melo, através da privatização das empresas estatais, da redução dos gastos públicos e liberação do mercado financeiro.

Demonstrando um maior comprometimento pelo planejamento, o novo presidente recriou o Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). Além disto, cumprindo o dispositivo do Art. 165, I da Constituição Federal, o Governo Fernando

Henrique, sancionou a Lei nº 9.276, de 09 de maio de 1996 que tratava do Plano Plurianual para o período 1996-1999. Cabia a este Plano estabelecer os projetos e os programas de longa duração do governo, definindo objetivos e metas da ação pública para os próximos quatro anos.

Entre as Diretrizes estabelecidas para o período compreendido pelo PPA 1996-1999, três preocupações orientaram a ação do Governo: a Construção de um Estado Moderno e Eficiente; a Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais do País; e a Modernização Produtiva da Economia Brasileira. O Plano era audacioso e previa investimentos nas áreas de Infra-Estrutura, Recursos Hídricos, Agricultura, Indústria e Comércio Exterior, Turismo, Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente, Desenvolvimento Social, Estado e Administração Pública e Defesa Nacional.

Para reverter o processo de deterioração da infra-estrutura básica, os principais objetivos do PPA, eram investimentos na área de transporte, energia e comunicações. Em que pese o desejo de investimento explícitos no PPA, além da estabilização da economia e o controle da inflação conquistada a partir do Plano Real em 1994, com exceção do setor telecomunicações que passou para a iniciativa privada, havendo um maior investimento, não houve muito progresso, em relação aos transportes e energia. Vale salientar que a falta de investimento no setor de energia, ao longo da década de 1990 foi o grande responsável pelo racionamento de energia no ano de 2001, com o país decretando feriados nacionais para economizar energia, sobretudo no setor industrial, o que ficou conhecido como os “feriados dos apagões”.

2.2.14 O Plano Plurianual (PPA) 2000-2003

Em 1998 o Presidente Fernando Henrique Cardoso foi reeleito, ainda no primeiro turno, para governar no período 1999/2002. Em 2000, mediante a Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000, o governo lança o novo Plano Plurianual – PPA- que tratava de cobrir o período 2000- 2003. O PPA 2000-2003 assumiu a marca de fantasia Avança Brasil, e de acordo com Rezende (2009) destacava entre seus objetivos a necessidade de racionalizar e melhorar a qualidade do gasto público, tendo em conta um cenário de restrições ao seu financiamento.

O PPA 2000-2003 foi elaborado com base numa projeção de cenário que procurava conciliar crescimento econômico e controle da inflação. Da mesma forma que o anterior também foi afetado fortemente pelas crises financeiras internacionais que, desde a crise iniciada no México no final de 1994, estenderam-se pela Ásia e Rússia em 1997 e 1998, atingindo o Brasil. A taxa de crescimento, conforme o Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual (2003) estimava para o período taxas de crescimento real do Produto Interno Bruto - PIB de 4,0% para o ano de 2000 e 4,5%, 5,0% e 5,0% para os anos de 2001, 2002 e 2003 respectivamente. O crescimento médio previsto era de 4,6%. Entretanto, o crescimento real foi de 4,36% (2000), 1,42% (2001), 1,52% (2002) e 2,25% (2003).

O baixo desempenho verificado na economia se deve a elevação do preço do barril do petróleo e a crise energética, além da desvalorização cambial (provocada pelo temor da contaminação do Brasil pela crise na Argentina em 2001), todos responsáveis pelo baixo nível de crescimento neste período, sobretudo nos anos de 2001 e 2002. Ainda em relação ao ano de 2002, o desenvolvimento da economia também foi prejudicado devido às especulações relacionadas ao momento eleitoral terem gerado focos de instabilidade econômica já no primeiro semestre. No segundo semestre houve uma forte depreciação do real e uma elevação da avaliação do Risco Brasil, conforme o Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual (2003).

2.2.15 O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007

Em janeiro de 2003, após a sua quarta tentativa para chegar ao cargo presidencial, assume a Presidência da República, o ex-operário, Luis Inácio “Lula” da Silva. Dando seguimento à política econômica adotada nos oito anos anteriores o Presidente Luis Inácio nomeou Henrique Meirelles, para o cargo de Presidente do Banco Central, numa clara sinalização para o mercado nacional e internacional de que pretendia manter a política econômica do seu antecessor. Isso resultou no restabelecimento da confiança no Brasil por parte do FMI e da Comunidade financeira, levando a uma queda no Risco-Brasil e no fim da especulação monetária. Com isso, a equipe econômica procurou lançar um programa de governo que possibilitasse ao Brasil voltar a crescer de forma mais acelerada.

Com o nome de batismo Plano Brasil de Todos – Participação e Inclusão, o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, que marca os esforços de planejamento no Brasil a partir

do Governo Lula, teve entre seus objetivos a recuperação do crescimento da economia e a construção de um mercado de consumo de massa em nosso País, com o Estado sendo um indutor da retomada do desenvolvimento, através do PPA. De acordo com a mensagem do Presidente Lula no lançamento do Plano “no longo prazo, objetiva-se, com o PPA 2004-2007, inaugurar um processo de crescimento pela expansão do mercado de consumo de massa e com base na incorporação progressiva das famílias trabalhadoras ao mercado consumidor das empresas modernas” (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003).

Sua elaboração foi concebida a partir do programa de governo à Presidência da República, além da participação social, através de 27 fóruns de debates distribuídos em todos os Estados do Brasil e do Distrito Federal. Conforme Cardoso Júnior (2011), os fóruns abrigaram a participação de 2.170 organizações, além do próprio Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República. Repetindo a estrutura de modelos anteriores, nas palavras de Rezende (2009) “o PPA 2004-2007 contemplava cinco macro-objetivos ou estratégias, 30 desafios, 374 programas e aproximadamente 4.300 ações. Todo esse conjunto deveria contribuir para a geração de um círculo virtuoso de crescimento”.

No início do segundo mandato presidencial, em janeiro de 2007, o Governo Lula lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 1), onde eram previstos investimentos nas infra-estruturas, necessárias para sustentar o crescimento do país, principalmente estradas, ferrovias, metrô, hidrelétricas, portos, coletas e tratamentos de esgotos, que junto com o PPA deveria contribuir para o crescimento do PIB, com previsão de se situar em 5% ao ano.

As ações do governo no período 2004-2007 permitiram a retomada do crescimento econômico, associado à redução da desigualdade de renda entre os brasileiros. Com o PIB atingindo nestes quatro anos 19,3%, sendo um crescimento médio anual da ordem de 4,5%. De acordo com o Relatório de Avaliação deste PPA, em 2008, o Ministério do Planejamento afirmou que, “consolidaram-se as condições macroeconômicas para o desenvolvimento nacional em bases sustentáveis, conjugando equilíbrio fiscal, redução da vulnerabilidade externa e baixa inflação”. (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2008).

2.2.16 O Plano Plurianual (PPA) 2008-2011

Em 2006 o Presidente Lula foi reeleito em segundo turno, assumindo em janeiro de 2007. Mantendo a continuidade de sua política econômica, o governo lança em 2008 o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, através da Lei 11.653 de 07 de abril de 2008, dando prosseguimento à estratégia de desenvolvimento de longo prazo iniciada no PPA 2004-2007. Este plano prometia atacar as fraquezas mais pungentes de nossa infraestrutura.

O Plano Plurianual, conhecido pelo nome de Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade, foi elaborado para cobrir o período 2008-2011, tendo como ponto de partida um cenário de retomada do crescimento econômico com uma forte expansão do emprego e da renda. Neste cenário, nas palavras de Cardoso Júnior (2011) “o plano incorpora novos componentes prioritários ao processo de desenvolvimento do país, com destaque para a expansão dos investimentos em infraestrutura por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)”. Além de promover o crescimento econômico, o plano buscava promover a inclusão social, reduzir as desigualdades regionais e o respeito ao meio ambiente. Para os quatro anos do plano foram previstos dispêndios da ordem de R\$ 3.583,7 bilhões tendo como fonte de recursos:

Fonte	Bilhões	%
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	2.356,4	65,8%
Investimentos das Estatais	253,7	7,1%
Renúncia Fiscal	1,8	0,1%
Plano de Dispêndios das Estatais	12,8	0,4%
Fundos	146,5	4,1%
Agências Oficiais de Crédito	707,3	19,7%
Parcerias	105,2	2,9%

Ministério do Planejamento, 2007

Com o novo PAC, a expansão do investimento em infra-estrutura foi colocada como o objetivo principal do programa e diante das necessidades mais imediatas que se apresentaram a partir do crescimento econômico, conforme Cardoso Júnior (2011) a estratégia do programa dirigiu-se para a recuperação da infraestrutura existente, para a conclusão de projetos em andamento e para a busca de novos projetos com forte potencial para gerar desenvolvimento econômico e social que estimulem a sinergia entre os projetos.

Em que pese os esforços governamentais, em busca da continuidade do desenvolvimento econômico, a crise financeira internacional deflagrada no segundo semestre de 2008, nos Estados Unidos, com os seus desdobramentos pelo mundo, provocou uma desaceleração no crescimento brasileiro. Como resposta para neutralizar os efeitos desta crise houve uma forte ação estatal, atuando na oferta de créditos, redução nas taxas de juros controlados pelo Banco Central (BACEN), redução no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), todos com o objetivo de incentivar o consumo. Além do mais o governo atuou, também, na manutenção dos gastos públicos previstos nos investimentos do PAC2.

Neste capítulo, vimos que a atividade de planejamento governamental tem como principal objetivo servir de instrumento capaz de identificar os objetivos e metas que se pretende alcançar. Para isso, aponta quais os meios organizacionais e os recursos materiais, humanos e financeiros, que serão utilizados na execução de determinadas ações governamentais. Atualmente temos que o planejamento deve ser intergovernamental, ultrapassando o mandato presidencial para não sofrer solução de continuidade, quando da mudança de governo. A própria Constituição Federal, dispõe no artigo 165, I que o planejamento deve ser plurianual.

Seguindo uma tendência internacional, no Brasil o Presidente Getúlio Vargas passou a adotar a prática do planejamento, a qual foi seguida por todos os governantes que o sucederam. Se no princípio os planos não lograram muito êxito, como Plano Especial (1939/1943) – embora tenha criado a Companhia Siderúrgica Nacional, a Fábrica Nacional de Motores e Companhia Vale do Rio Doce, que impulsionaram a exploração de riquezas minerais no país – os planos seguintes, como o Plano de Metas no Governo de Juscelino Kubitschek, pode ser considerado como a primeira experiência governamental no Brasil. Em seguida no Governo João Goulart, tivemos o Plano Trienal, que embora não tenha atingido

os seus objetivos principais, apresentou uma grande contribuição ao planejamento governamental ao país intensificando esta atividade. Com o movimento militar de 1964, o novo governo formado por tecnocratas passou a dar mais atenção a tal atividade lançando o PAEG.

Com a conjuntura internacional soprando a favor e também devido aos planos econômicos neste período terem apresentado certa consistência, o Brasil conseguiu crescer a tal ponto que a primeira década do governo militar ficou conhecida como o período do “milagre econômico”. A partir de então, os governos seguintes, inclusive após a volta ao estado democrático de direito, continuaram com a prática de planejamento, salvo durante o mandato do Presidente Fernando Collor, que descumprindo a Constituição Federal, não deu importância a elaboração do Plano Plurianual (PPA) de 1991-1995, o qual foi elaborado apenas por mera formalidade.

3. HISTÓRIA E PLANEJAMENTO DOS TRANSPORTES NO BRASIL

Analisando o processo de urbanização no Brasil, vemos que devido ao intenso crescimento urbano no Brasil a partir da década de 1950, muitas cidades e regiões metropolitanas, passaram a apresentar sistemas de mobilidade de baixa qualidade e de alto custo, com impactos negativos na vida das pessoas e nos custos econômicos e ambientais para a sociedade (IPEA, 2010). Com o acelerado processo de industrialização, beneficiado pela implantação de uma política que visava a substituição das importações, iniciado a partir da Segunda Guerra Mundial, o sistema de transportes teve que fazer frente aos fluxos adicionais dos bens produzidos para o atendimento do mercado consumidor interno. Além disso, havia o crescimento urbano que foi mais acentuado a partir do período desenvolvimentista do Governo Juscelino Kubitschek. Conforme publicação do Ministério dos Transportes (2007) a partir da década de 1960, o crescimento populacional e a migração dos campos para as cidades fizeram com que a população urbana ultrapassasse a rural.

Já nos anos 1970, ocorrem profundas transformações econômicas e sociais nas cidades brasileiras. A partir daí a urbanização se desenvolve de forma ainda mais acelerada, fazendo com que pela primeira vez o país apresentasse a maioria de sua população (55,94%) concentrada em áreas urbanas (IPEA, 2010). De acordo com Lima Neto et al (2001), as principais cidades atingiram o ápice de seu crescimento, produzindo grandes aglomerações urbanas que extravasavam os limites dos municípios-núcleos iniciais. A partir de então, esse movimento populacional do campo para a cidade ocorreu de uma maneira mais intensa, fazendo com que na década de 1980 a taxa de urbanização brasileira atingisse a marca de 67,5%.

No que diz respeito ao planejamento governamental, e precisamente ao setor de transportes, observa-se que o crescimento populacional, além do incremento das atividades econômicas provocou um espraiamento da população de baixa renda, segregando-a nas periferias e distante dos serviços públicos, principalmente nas médias e grandes cidades. Isto aumentou os deslocamentos da população, levando a um aumento das viagens motorizadas.

Por sua vez o crescimento intenso do número de automóveis e ônibus em circulação, principalmente a partir da implantação da indústria automobilística brasileira - resultado de uma política de Estado que priorizou o investimento na indústria

automobilística - ocorrido ainda no Governo de Juscelino Kubitschek, trouxe novos problemas para as cidades relacionados à circulação do tráfego, tais como congestionamentos, poluição sonora e atmosférica, exigindo mais investimentos em novas vias de circulação, principalmente nas grandes cidades. Nas palavras de Mello (1981) “a maioria das cidades cresceu sem planejamento, e as que foram planejadas o foram para outro volume de tráfego, há muito ultrapassado e que já não mais atendem às necessidades de deslocamento das pessoas”.

Assim, considerando-se estas transformações urbanas, percebe-se que elas vieram demonstrar que a necessidade de planejar o transporte público, de uma forma adequada e com qualidade é de fundamental importância. Para se atingir tal objetivo é preciso que haja um órgão especializado e voltado exclusivamente para planejar e implementar as ações voltadas para o transporte. Nas palavras de Robert Lane (1975) “de hecho la necesidad de la planificación del transporte es evidente. A lo largo del día y de la noche la gente se ve envuelta em uma serie de atividades que incluye el trabajo, las compras y el ocio; y para llevar a cabo tales actividades desea o se ve obligada a recorrer certa distancia”.

Deste modo se observa que um planejamento de transportes eficiente é um importante instrumento de indução do uso e ocupação urbana e pode levar a uma redução na utilização do transporte individual motorizado, além de sua contribuição para o sistema econômico. O planejamento e os investimentos em transportes não somente são condicionados pelo desenvolvimento econômico geral, como também condicionam novas especializações, novos esquemas de divisão geográfica de trabalho, decorrentes da incorporação de novos mercados (ANDRADE, 1994).

Para acompanhar o desenvolvimento urbano e também contribuir para assegurar o crescimento da economia, o sistema de transportes deve ser capaz de desempenhar sua função de produtor de serviços intermediários de forma mais adequada, à sua operação econômica, sendo capaz de transportar tanto as grandes quantidades de mercadorias, como os grandes contingentes populacionais. De acordo com Barat (1978), o setor de transportes tem importância fundamental na operação do sistema econômico, pois os serviços que produz são, praticamente, absorvidos por todas as unidades produtivas.

Ainda de acordo com Barat (1971), o planejamento em transportes deve ser um conjunto de meios para a consecução de objetivos socioeconômicos mais amplos. Desta forma, ao se planejar, os objetivos internos do planejamento em transportes deverão ser:

- a) minimizar os custos operacionais de prestação de serviço;
- b) minimizar os custos de capital;
- c) minimizar o tempo de percurso;
- d) ampliar a segurança no transporte.

3.1 OS PLANOS DE TRANSPORTES NO BRASIL

No Brasil foi durante o Segundo Império que se começou a pensar de uma forma tímida, no planejamento em transportes, que pudesse interligar todas as regiões do país. Desde o Império, a adoção de planos de viação foi preocupação de muitas personalidades, embora a história tivesse de esperar até o início da República para que o Estado brasileiro tomasse alguma iniciativa com vistas a preparar planos (LIMA NETO et al, 2001). Embora não oficiais, foram elaborados vários planos que apenas levavam em conta o caráter geopolítico, e em geral não apresentavam análises econômicas mais profundas. Assim foram apresentados os seguintes planos de viação: Plano Rebelo (1838), este ainda durante o Período Regencial, na transição entre o Primeiro e o Segundo império. Já no Segundo Império, o Plano Moraes (1869), o Plano Queiroz (1874 e 1882), o Plano Rebouças (1874), o Plano Bicalho (1881), o Plano Bulhões (1882) e o Plano Geral de Viação (1886).

Logo após a Proclamação da República foi nomeada pelo governo provisório uma comissão especial para elaborar um Plano Geral de Viação, que ficou conhecido como o Plano da Comissão de 1890. Esta foi a primeira tentativa de implantar um planejamento oficial, que prevendo uma integração nacional estabelecia as competências estaduais e federais no transporte ferroviário e fluvial, muito embora não tivesse uma dotação orçamentária.

Esta comissão, em declaração introdutória, acentuava significativamente, não ter considerado “os recursos do tesouro para a execução do plano”, pois acreditava, na verdade,

que a estrada por si só criaria a riqueza, impulsionaria o progresso e levaria a civilização a todas as regiões do país (BARAT, 1979). A partir da Constituição de 1891, todas as constituições republicanas passaram a prever direta ou indiretamente a competência da União para legislar sobre o setor de viação, (Ministério dos Transportes, 1973). Ainda na Primeira República durante o Governo do Presidente Hermes da Fonseca, foi elaborado o Plano de Viação Férrea de 1912, o qual previa a integração ferroviária e hidroviária para interligar a Região amazônica (DNIT, 2012).

Estes planos na sua essência eram voltados especificamente para a navegação e a ferrovia. De acordo com Barat (1978), na fase em que as atividades agrícolas determinavam um predomínio das exportações de produtos primários como elemento básico de geração da renda nacional, o sistema ferroviário estruturou-se no Segundo Reinado e até 1920 como complementar ao sistema de navegação, para aquela época desenvolvido.

Este era o quadro existente no Brasil em relação aos transportes antes da Revolução de 1930, onde predominava uma economia agrária, capitaneada principalmente pelas oligarquias paulista e mineira e não havia uma cultura oficial de planejamento em transportes. De acordo com Lima Neto et al (2001) a prática de planejamento, mais sistemática e recorrente, iria contudo começar após a Segunda Guerra e se consolidar, definitivamente, no Regime Militar, onde gozou de alguma estabilidade institucional.

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, os grupos que o apoiavam procuraram modificar esta realidade implantando um modelo de estado mais urbano e mais voltado para atender as necessidades sociais dos seus cidadãos, conhecido como o Estado de Bem-Estar Social, ou Estado-providência. Ao mesmo tempo em que procurava atender as necessidades do cidadão, com as suas políticas sociais, o Estado de Bem-Estar Social também era mais participativo, organizador e interventor na economia, sendo também conhecido como Estado Nacional-Desenvolvimentista, implantado no Brasil por Getúlio Vargas. Essas medidas adotadas no início na década de trinta constituem um novo referencial no processo de intervenção do Estado na economia com a finalidade de promover seu desenvolvimento.

Para combater os impactos da crise internacional, e amparado nos poderes que o novo regime conferia ao Executivo Federal, a Administração Vargas ainda promoveu uma reforma administrativa e adotou medidas protecionistas para promover mudanças na

estrutura produtiva, até então dominada pelo setor agrário exportador e, com isso, alterar também a relação das forças que controlavam o poder político nacional (REZENDE,2009).

Foi este modelo de Estado intervencionista que a partir da década de 30 do século passado, passou a desenvolver atividades cada vez mais complexas, como a elaboração dos planos de transportes, quando em 1934 o Governo Vargas lançou formalmente o primeiro Plano Geral de Viação. A partir de então, o Estado passou a intervir com mais determinação no setor dos transportes. Foi ainda neste governo que começou a ser elaborado de forma mais sistemática o primeiro planejamento voltado para o desenvolvimento econômico que foi o Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional – Plano Especial - elaborado para o período de 1939-1943.

Como dito anteriormente, embora o Plano Especial não fosse um plano voltado exclusivamente para os transportes, ele trazia consigo uma previsão de expansão nas infraestrutura dos transportes. Conforme as palavras de Andrade (1994) “é a partir da década de 1940 que vários planos de atividades econômicas começaram a ser elaborados e os transportes participaram de todos eles”. Deve-se ressaltar que na implantação dos planos governamentais, voltados para o desenvolvimento da economia, como um todo, o sistema de transportes exerce um papel de grande importância para o seu sucesso, embora a sua função seja eminentemente intermediária, mas que se caracteriza como um elemento essencial ao desempenho das atividades da sociedade humana.

3.1.1 O Plano Geral de Viação Nacional – PGMN de 1934

Ainda nos primeiros anos da Era Vargas, o governo passou a investir mais no setor dos transportes. Sendo apresentado logo nos primeiros anos do seu Governo o Plano Geral de Viação Nacional, criado através do Decreto Presidencial nº 24.497, de 29 de junho de 1934, foi o primeiro projeto nacional para os transportes aprovado oficialmente. De acordo com uma publicação do Conselho Nacional dos Transportes (1974) “nenhum dos planos gerais de viação havidos até 1934, fora aprovado oficialmente; somente a partir de 1930 o Governo Federal considerou o problema mais a fundo, tendo aprovado um Plano de Viação Nacional, em 1934”. Este plano compreendia a ferrovia, as rodovias e a navegação interior. O Plano de Viação de 1934 era um plano de natureza multimodal, mas a prioridade

conferida pelo governo à modalidade rodoviária já começava, desde então, a se revelar (DNIT, 2011).

Mesmo sem previsão orçamentária, o Plano Geral de Viação Nacional pretendia cobrir todo o território nacional, para isso o plano inaugurou uma nova fase com a centralização das políticas de transportes, cujas estratégias não poderiam ser mais pensadas e executadas de forma descentralizada e desarticulada pelos demais entes da federação. Com este Plano de Viação, pode-se afirmar ter-se inaugurado no setor de transporte a fase em que os planos começam a surgir como resultado da intenção governamental de vincular sua atividade a algum objetivo previamente formulado, ou ao menos, a recursos pré-fixados e especialmente alocados a determinadas realizações públicas (Ministério dos Transportes, 1973).

Este plano levava em consideração os interesses nacionais de natureza política, econômica e militar, em relação à rede de transportes nacional, além de coordenar os diversos sistemas de viação. De acordo com Lima Neto et al (2001), o plano, os troncos ou suas ligações procurariam atender ao interesse geral da seguinte maneira:

- Ligaria a Capital Federal às capitais dos diferentes Estados;
- Ligaria qualquer via de comunicação à rede federal e a qualquer ponto de fronteira com os países vizinhos;
- Constituiriam vias de transportes ao longo da fronteira, ou paralela a esta no máximo de 200 km;
- Ligaria entre si dois ou mais troncos de interesse geral, com o objetivo de estabelecer, por um caminho mais curto, as comunicações entre duas ou mais unidades da federação;
- Atenderia a exigências de ordem militar.

Já em relação às ferrovias, previa integrar o sul e o Norte, com troncos ferroviários que iam do Rio de Janeiro a Belém passando por Pirapora e outra ferrovia entre Salvador e Vitória e de Salvador a Montes Claros (MG). Além destas integrações de acordo com Lima Neto, et al (2001), estavam previstas outras ferrovias ligando o Leste ao Oeste tais como; Recife a Carolina (MA), Natal-Fortaleza-Teresina, Salvador-Juazeiro-Teresina-Belém, Brumado na Bahia a Formosa Goiás. De uma forma ambiciosa o governo pretendia

ainda construir 22.121km de novas ferrovias, tendo atingido efetivamente 1.356 km de ferrovias.

3.1.2 O Plano Rodoviário Nacional do DNER de 1937

De acordo com o Plano Geral Nacional de Viação de 1934, o governo federal já começava a dar mais atenção ao setor rodoviário, e não tardou a demonstrar que a sua prioridade era esta modalidade, pois o aumento expressivo da frota nacional de automóveis, distribuída por todo o país, já estava a exigir a criação, pelo governo, de um órgão dentro da estrutura do Ministério de Viação e Obras Públicas para cuidar especificamente das rodovias. Uma prova incontestável dessa opção foi a criação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), em 1937 por meio da Lei nº 467/1937, para cuidar especificamente das rodovias, que transformou em Departamento Autônomo a então Comissão de Estradas de Rodagem Federais. Embora não tivesse autonomia administrativa, o que só viria a acontecer em 1945, por meio do Decreto nº 8.463/1945 (Lei Joppert) caberia a este novo órgão rever, periodicamente, o Plano Rodoviário Nacional.

No mesmo ano da criação do DNER, o governo apresentou um plano de viação, demonstrando a sua preferência à política rodoviária em detrimento à ferroviária, no entanto, sem grande repercussão. Nas palavras de Lima Neto et al (2001) “este plano lançava uma rede cobrindo todo o território, inclusive a Amazônia, a partir da futura Capital Federal e de São Paulo”. No Plano Rodoviário do DNER foi lançada a ideia de duas rodovias longitudinais: estas rodovias federais cruzavam o país no sentido Norte-Sul, pelo interior e pelo litoral e definiram-se as atribuições de cada um dos escalões governamentais intervenientes na construção e conservação de rodovias (Ministério dos Transportes, Planos de Viação).

Neste mesmo ano foi criado o Fundo Rodoviário Nacional, com os Estados passando a receber regularmente verbas específicas destinadas à construção, conservação e melhoramentos das estradas. Contudo, com o objetivo de viabilizar a destinação destas verbas era necessário criar repartições estaduais nos moldes do DNER. Entre os órgãos de nível estadual, encarregados da construção de estradas em seus respectivos estados, foram criados os DERs (Departamento de Estradas de Rodagem). Outro órgão já existente, desde 1909, era a Inspetoria de Obras Contra as Secas – IOCS – que foi o primeiro órgão a estudar

a problemática do semi-árido e se constitui na mais antiga instituição federal com atuação no Nordeste. Já em 1945, no governo provisório do Presidente José Linhares, foi transformado no DNOCS (Departamento de Obras Contra as Secas), transformando-se numa Autarquia Federal. Através do Departamento vinculado a ações "não hídricas", o DNOCS também se dedicou a construção de estradas, pontes, portos e ferrovias, (DNOCS, 2012).

3.1.3 O Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional – Plano Especial de 1939

Após o Plano Rodoviário Nacional do DNER de 1937, o governo lançou em 1939 o Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional, mais conhecido como Plano Especial. Este plano quinquenal foi elaborado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) - órgão que foi criado pelo Decreto-lei 579/38 para inspecionar os serviços públicos - e deveria cobrir o período 1939-1943. Além do setor de transportes, este plano procurava também desenvolver as indústrias, as comunicações e para atender as aspirações dos militares também cuidava do reparcelamento da defesa nacional.

Embora não fosse voltado exclusivamente para investimentos no setor dos transportes, o Plano Especial procurou suprir a lacuna que não foi preenchida pelo Plano de Viação de 1934, que já se mostrava desatualizado. Nas palavras de Fernando Rezende, in Cardoso Júnior (2011) “o Plano Especial de Vargas que era voltado para melhorar as infraestruturas urbanas, além de formalizar no Brasil uma administração burocrático-legal moderna impulsionou a expansão das ferrovias e a melhoria do controle de transporte aéreo, entre outras realizações”.

Contudo, apesar da opção rodoviária, demonstrada desde o PNGV de 1934 e reforçado com o Plano Rodoviário do DNER de 1937, as ferrovias a princípio não foram abandonadas e o Governo Vargas na tentativa de dar um novo impulso ao setor, criou através do Decreto Lei n.º 3.155, de 28 de março de 1941, o Departamento Nacional de Estradas de Ferro – DNEF, em 1941, com o objetivo de executar uma política única para todas as ferrovias existentes no Brasil. Nas palavras de Lima Neto et al (2001) “a criação do DNEF, em 1941, favoreceu a execução de uma política uniforme para todas as ferrovias do

país. Entre 1945 e 1946, o DNEF elaborou o Plano de Reparcelamento do Setor Ferroviário”.

Entre outras atribuições, o Departamento Nacional de Estradas de Ferro também procurava estabelecer metas para o cumprimento do Plano de Viação de 1934, além de propor normas gerais para a atividade ferroviária, elaborar e rever projetos sobre novas linhas e obras gerais e ainda elaborar legislação apropriada ao funcionamento das ferrovias. Contudo, em 1974 o DNEF foi extinto com as suas funções sendo transferidas, parte para a Secretaria-Geral do Ministério dos Transportes e parte para a Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA.

3.1.4 Plano Rodoviário Nacional – PRN 1944

Apesar de ter criado o DNEF, que elaborou um plano de reaparelamento do setor ferroviário, o governo logo em seguida, demonstrando a preponderância das rodovias, em detrimento da opção ferroviária, lançou em 1944 o Plano Rodoviário Nacional – PRN por meio do Decreto nº 15.093, de 20 de Março de 1944. Conforme Lima Neto et al (2001), o governo reconhecia formalmente a importância das estradas de rodagem, dando-lhe o destaque que seus adeptos há muito vinham buscando, e tinha como principal objetivo ligar o país de Norte a Sul, cortando-o em outras direções. Isso possibilitou a evolução da malha rodoviária brasileira, pois com as suas características mais modernas passou a ser apresentada como a melhor solução para a questão dos transportes no Brasil.

Este plano entrou para a história como o primeiro plano rodoviário do Brasil e constitui-se de 27 linhas principais; distribuídas em 6 rodovias longitudinais, 15 transversais e 6 ligações totalizando 35.574 Km, todas recebendo uma nomenclatura que consistia do símbolo BR e de um número (LIMA NETO et al, 2001). De acordo com publicação do DNIT, o PRN de 1944 estabelecia algumas importantes diretrizes tais como:

- Evitar a superposição das rodovias com os troncos ferroviários principais;
- Aproveitar trechos de rodovias existentes ou em projeto, dos planos estaduais;
- Considerar apenas trechos rodoviários de caráter nacional;
- Estabelecer, no interior do país, as convenientes ligações da rede rodoviária nacional com a infraestrutura aérea.

Os objetivos deste plano estavam explícitos no Art. 3º do citado Decreto, que previa: a regulamentação, do Plano Rodoviário Nacional deverá estabelecer os princípios gerais da política administrativa rodoviária, relativamente ao financiamento, execução e fiscalização das construções e conservação das linhas do Plano Nacional; indicar as linhas que devem ter prioridade na construção desse Plano e as condições de prioridade; instituir a classificação das estradas de rodagem e fixar as normas e especificações técnicas que devem caracterizar as estradas, segundo a classe a que se subordinem. (camara.gov.br).

Diante do exposto, confirmava-se que a partir de então a prioridade no Brasil era o transporte rodoviário, já demonstrada desde a famosa expressão do Presidente Washington Luís de que “governar é abrir estradas”. Com este Plano o setor rodoviário ganhou novo impulso e mais atenção governamental, inclusive recursos, passando a competir cada vez mais com a ferrovia. O Plano Rodoviário Nacional que tinha a pretensão de ligar o país de Norte a Sul, significou um marco para o rodoviarismo, estimulando a indústria automobilística no Brasil e, ao mesmo tempo, contribuindo para o início do processo de decadência da ferrovia. A prioridade conferida pelo governo à modalidade rodoviária já começava a se solidificar.

Essa opção decorreu, principalmente, da necessidade de maior integração do mercado interno, interligando as suas diferentes e longínquas regiões. Conforme Barat (1979), com a posterior difusão dos polos de desenvolvimento e a ampliação dos mercados regionais amparados, principalmente, no atendimento extensivo da rede rodoviária, o setor ferroviário permaneceu à margem do processo, pois a densidade dos fluxos era plenamente atendida pelas rodovias. Isto se explica devido a facilidade de penetração da rodovia no interior do país.

Em 1946, já durante o Governo de Eurico Gaspar Dutra, teve início a revisão do Plano Geral de Viação Nacional de 1934, que foi concluída em 1948, sendo encaminhada pelo Ministro da Viação e Obras Públicas, Maurício Joppert, à Câmara Federal para aprovação, onde permaneceu durante três anos. Após um substitutivo que modificou o projeto original, a revisão transformou-se no Plano de Viação de 1951, composto pelos Sistemas Ferroviário, Rodoviário, Fluvial, Marítimo e um novo modo de transporte Aeroviário.

Tendo em vista a previsão do caráter não prioritário das ferrovias, onde procurava impedir a sua implantação em trechos que não atendessem a objetivos “econômicos” ou “militares”, o Plano de Viação de 1951, assim como os planos imediatamente anteriores, reforçou a opção pela rodovia. Contudo, apesar da necessidade do país à época, este Plano nunca foi formalmente aprovado e posto em prática pelo Governo Federal (DNIT), possivelmente em virtude da mudança de governo, com a volta de Getúlio Vargas ao poder central, acompanhado de um novo surto de intervenção do Estado na economia.

3.1.5 Plano Nacional de Viação de 1964

Logo no início de abril de 1964, os comandantes militares, após destituírem o Presidente João Goulart, entregaram provisoriamente o governo ao Presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli. Em 11 de abril, o Congresso Nacional elegeu indiretamente o General Humberto de Alencar Castelo Branco como o novo Presidente da República. Em dezembro do mesmo ano o novo governo consegue aprovar a Lei Nº 4.592/1964, que estava tramitando no Congresso Nacional desde 1948. Esta lei instituiu formalmente o Plano Nacional de Viação de 1964 – PNV - o qual substituiu o Plano Geral Nacional de Viação de 1934, já bastante desatualizado para a nova realidade do Brasil.

O Plano Nacional de Viação foi colocado em prática, para atender as novas necessidades do país, surgidas a partir do processo de industrialização verificado após a Segunda Guerra Mundial, processo esse que foi intensificado com a ascensão de Juscelino Kubitschek ao governo. É de se ressaltar que o governo de Juscelino incentivou a instalação da indústria automobilística no Brasil. Na palavras de Andrade (1994) “o impulso experimentado pela industrialização atingiu também a indústria automobilística que por sua vez provocou a necessidade de investimentos crescentes na melhoria e construção da malha rodoviária”.

Esta nova realidade de circulação de pessoas e mercadorias e o incentivo ao desenvolvimento da Região Centro-Oeste, sobretudo após a inauguração de Brasília, exigia novos investimentos nas infra-estruturas e uma atualização do planejamento de transportes no país. Com um novo impulso dado ao desenvolvimento, agora em direção ao centro-oeste, o Brasil apresentava novas realidades econômicas e espaciais e as prioridades de integração

do país se davam a partir da nova capital federal: Brasília, que deveria ser ligada com as demais capitais estaduais.

Para isso o Plano Nacional de Viação contemplou um grande investimento na construção de rodovias, com o objetivo de integrar o país a partir de Brasília e sua posição geográfica estratégica. De acordo com Lima Neto, et al (2001), foram traçadas as seguintes metas, em relação às rodovias:

- ligar a Capital Federal às capitais dos Estados e Territórios, bem como a portos importantes da orla oceânica ou fronteira terrestre;
- Ligar duas ou mais capitais estaduais ou porto importante da orla marítima com a fronteira terrestre, através de um ou mais Estados ou Territórios;
- Ligar duas ou mais rodovias federais a portos que encurtassem o tráfego interestadual;
- Permitir o acesso às instalações federais de importância, tais como parques nacionais, estabelecimentos industriais e bases militares às estâncias hidrominerais e outros pontos de atração turística e aos principais terminais marítimos, fluviais, aeroviários e ferroviários constantes no Plano Nacional de Viação.

Apesar de todos os planos, anteriores e inclusive este, trazerem a previsão de se investir nos transportes, os mesmos não lograram muito êxito, não conseguindo acompanhar de forma satisfatória as necessidades do país, pois não havia um órgão que centralizasse especificamente o planejamento e investimento. Diante deste quadro, mesmo na vigência do Plano Nacional de Viação de 1964, era preciso criar um órgão que se dedicasse exclusivamente a pensar a questão dos transportes, centralizando a implantação de uma política voltada para este setor. Assim, atendendo uma recomendação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, em 1965, foi Criado o GEIPOT – Grupo Executivo Para Integração da Política de Transportes. De acordo com Barat (1978) a primeira preocupação com a coordenação da política de transporte e com o planejamento do setor como um todo, que permitiria a sua progressiva integração, surgiu com a criação do GEIPOT, em 1965.

Até o surgimento do GEIPOT, a política de transporte urbano adotada pelos sucessivos governantes a nível federal não passavam de uma multiplicidade de iniciativas e

ações desarticuladas, aplicadas por diferentes setores do governo sem diretrizes ou estratégias básicas de ação no meio urbano. Entre meados das décadas de 1960 e 1980, se observa um esforço mais coeso de construção de uma política nacional de desenvolvimento urbano, com uma ativa participação federal sobre o transporte das cidades brasileiras (IPEA, 2010).

Ainda no que diz respeito ao transporte urbano, no período compreendido entre os anos 60 e 80, foram criadas algumas instituições que se tornariam as referências técnicas e financeiras do setor, sendo a primeira o GEIPOT. A criação do GEIPOT, Segundo Lima Neto, et al (2001), teria colocado pela primeira vez na história o transporte urbano no rol das preocupações do Governo Central, viabilizando uma série de iniciativas que, se não resolveram de forma mais sistêmica os problemas de deslocamentos, sobretudo das classes mais populares, provocaram melhoras sensíveis.

3.1.6 Plano Nacional de Viação PNV de 1973 (Lei nº 5.917)

Em janeiro de 1967, durante o regime militar e por sua influência, foi promulgada uma nova Constituição Federal. Esta nova Carta foi aprovada por um Congresso Nacional fraco e pouco representativo, em substituição à Constituição democrática de 1946 e apresentava uma visão tecnocrática, dispondo em seu artigo 8º, inciso X a competência da União em estabelecer o Plano Nacional de Viação (Constituição Federal de 1967). Entretanto, tal previsão só foi regulamentada em 1973, por meio da Lei nº 5.917 de 10 de setembro de 1973, quando foi concebido e aprovado o Plano Nacional de Viação – PNV.

Da mesma forma que os planos anteriores (o Plano Geral de Viação Nacional de 1934 e o Plano Nacional de Viação de 1964), este Plano contemplava propostas para os diversos modos de transporte. Contudo, o artigo 1º da lei que instituiu o PNV -1973 trazia uma inovação ao apresentar uma conceituação geral para o Sistema Nacional de Viação, que era constituído pelos seguintes sistemas: Sistema Rodoviário Nacional, Sistema Ferroviário Nacional, Sistema Portuário Nacional, Sistema Hidroviário Nacional, Sistema Aeroviário Nacional.

De acordo com o anexo da Lei 5917/73, além dessa composição o Sistema Nacional de Viação ainda compreendia:

- a) A Infra-estrutura viária, que abrange as redes correspondentes às modalidades de transporte citadas, inclusive suas instalações acessórias e complementares;
- b) E a estrutura operacional, compreendendo o conjunto de meios e atividades estatais, diretamente exercidos em cada modalidade de transportes e que são necessários e suficientes ao uso adequado da infra-estrutura mencionada na alínea anterior.

Conforme o artigo 2º desta mesma lei, o objetivo do Plano Nacional de Viação de 1973 era “permitir o estabelecimento da infra-estrutura de um sistema viário integrado, assim como as bases para planos globais de transporte que atendam, pelo menor custo, às necessidades do País, sob o múltiplo aspecto econômico-social-político-militar”. Para cada uma dessas modalidades deveria ser elaborado os respectivos planos diretores modais, enquanto que a seleção definitiva dos projetos a serem implantados dependeria de estudos de viabilidade técnico-econômica. O PNV aprofundou a determinação de medidas de implementação, prevendo a integração dos programas executivos aos Planos Nacionais de Desenvolvimento e Orçamentos Plurianuais de Investimentos (LIMA NETO et al, 2001).

Quando de sua implantação estavam previstas revisões a cada cinco anos, para ajuste do PNV à realidade nacional, conforme dispunha o art. 9º da Lei n.º 5917. É preciso destacar que as revisões se tornavam necessárias, pois o Produto Interno Bruto neste período, após o lançamento do I PND estava crescendo em taxas aceleradas com uma média anual na ordem de 11,4% ao ano, bem acima dos 8% projetados pelo governo, ultrapassando em muito as metas que haviam sido estabelecidas para o crescimento da economia no período (REZENDE, 2009). Estas taxas de crescimento necessitavam da criação de corredores de exportação, e em consequência, houve um aumento na frota terrestre e marítima o que exigia uma expansão e atualização do Planejamento de Transporte no País.

3.1.7 Sistema Nacional de Viação (SNV)

Depois de tramitar durante mais de 15 anos no Congresso Nacional, sendo aprovada em 2008 com várias alterações no Plenário do Senado, e na Câmara dos Deputados só em dezembro de 2010, entrou em vigor a Lei n.º 12.379 de 06 de janeiro de 2011, com a publicação no Diário Oficial da União que estabelece princípios e diretrizes para o Sistema Nacional de Viação. Esta nova norma revoga a Lei n.º 5.917, de 10 de setembro de 1973 que

tratava do Plano Nacional de Viação. Esta lei, que foi a primeira sancionada pela presidente Dilma Rousseff, estabelece a composição do Sistema Federal de Viação.

Art. 3º. O Sistema Federal de Viação - SFV é composto pelos seguintes subsistemas:

- I - Subsistema Rodoviário Federal;
- II - Subsistema Ferroviário Federal;
- III - Subsistema Aquaviário Federal; e
- IV - Subsistema Aeroviário Federal.

De acordo com o artigo 4º, da Lei os objetivos do Sistema Federal de Viação são “ assegurar a unidade nacional e a integração regional; garantir a malha viária estratégica necessária à segurança do território nacional; promover a integração física com os sistemas viários dos países limítrofes; atender aos grandes fluxos de mercadorias em regime de eficiência, por meio de corredores estratégicos de exportação e abastecimento e prover meios e facilidades para o transporte de passageiros e cargas, em âmbito interestadual e internacional”.

Por sua vez o artigo 38 estabelece que os Sistemas de Viação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios abrangem os diferentes meios de transporte e que constituem parcelas do Sistema Nacional de Viação, sendo os seus objetivos principais:

- I - promover a integração do Estado e do Distrito Federal com o Sistema Federal de Viação e com as unidades federadas limítrofes;
- II - promover a integração do Município com os Sistemas Federal e Estadual de Viação e com os Municípios limítrofes;
- III - conectar, respectivamente:
 - a) a capital do Estado às sedes dos Municípios que o compõem;
 - b) a sede do Distrito Federal às suas regiões administrativas;
 - c) a sede do Município a seus distritos;

IV - possibilitar a circulação econômica de bens e prover meios e facilidades de transporte coletivo de passageiros, mediante oferta de infraestrutura viária adequada e operação racional e segura do transporte intermunicipal e urbano.

Com o Sistema Nacional de Viação todos os entes da federação, nos três níveis do poder, poderão explorar a infra-estrutura delegada, diretamente ou mediante concessão, autorização ou arrendamento a empresa pública ou privada, respeitada a legislação federal, conforme dispõe art.6º § 2º, da Lei 12.379/11.

Acompanhando a tendência de planejamento governamental no Brasil, ao longo deste capítulo, pudemos constatar que o setor de transportes também passou a ser contemplado com os planos específicos a partir da Era Vargas, inicialmente com o PGVN de 1934, quando a prioridade pelo modo rodoviário passou a se delinear. Esta opção se tornou mais nítida com os Planos Rodoviários Nacional de 1937 e 1944. Este último, ao mesmo tempo em que solidificava a preferência ao setor rodoviário, estimulava a indústria automobilística no Brasil, contribuindo assim para o início do processo de decadência da ferrovia.

A partir da segunda década do século passado, com a nova realidade provocada pelo crescimento industrial e econômico, surgiram também novas necessidades em relação à circulação de pessoas e mercadorias, levando a elaboração de novos planos de transportes. Entretanto, como nenhum desses planos chegaram a obter muito êxito, constatou-se que era necessário criar um órgão voltado exclusivamente para pensar os transportes. Este órgão deveria ser ainda capaz de centralizar a política governamental para o setor, surgindo assim o GEIPOT, que será estudado no próximo capítulo.

4. O GEIPOT - EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES

4.1 OS TRANSPORTES NO BRASIL ANTES DO GEIPOT

Após a consolidação do processo de industrialização no Brasil, que se verifica a partir da Era Vargas, se tornou necessário investir de forma mais eficiente na questão dos transportes, tanto no sistema de passageiros, quanto no de cargas. Afinal para aumentar a competitividade e produtividade das indústrias além de atender as necessidades urbanas, era preciso que os meios de transportes atendessem as demandas presentes para a circulação das pessoas, das matérias-primas e também para escoar a produção das indústrias.

Ao mesmo tempo em que o processo de industrialização atraía mais pessoas para as cidades, as secas cíclicas também contribuíam para aumentar o êxodo rural, provocando o crescimento, ou “inchaço” das médias e grandes cidades, que muitas vezes se dava de forma desordenada, trazendo como consequência a ocupação do solo de maneira não planejada. Como as cidades não se prepararam para receber tantas pessoas, esse crescimento acelerado da população trouxe novos problemas, entre eles, a necessidade de se melhorar a mobilidade urbana, já que este grande contingente populacional precisava se deslocar para realizar as necessidades do seu cotidiano. Com isso, os governos das grandes cidades passaram a enfrentar uma cobrança maior pelos serviços de transporte público.

No primeiro momento do seu governo o Presidente Getúlio Vargas procurou mudar a feição do Brasil agrário para um Brasil industrial e urbano. Já durante o Estado Novo, a partir de 1937, começou o desenvolvimento geral das infraestruturas, enquanto que a partir do Governo do Presidente Dutra, o Brasil entrou de vez na era do rodoviário, inclusive inaugurando a Via Dutra, que foi a primeira rodovia pavimentada a ligar as duas maiores capitais do país: São Paulo e Rio de Janeiro. Contudo, foi com a implantação em definitivo da indústria automobilística durante o Governo do Presidente Juscelino Kubitschek, em 1956 que o Brasil deu um grande impulso no processo de industrialização, e se consolidou definitivamente no país a opção pelo modo de transporte rodoviário. Nas palavras de Lafayette Prado (1997) “durante o governo Juscelino Kubitschek, o setor de transportes foi palco de profundas transformações, especialmente na área rodoviária com o

Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) ganhando um status virtualmente ministerial”.

Deve-se ressaltar que a opção pelo transporte rodoviário se apresentou mais viável, pois este modo se mostrou mais flexível em relação às origens e destinos das cargas e por isso a substituição dos outros modos de transportes se deu de forma mais acelerada. Isso se explica, pois o transporte rodoviário de acordo com Barat (1978) envolve operações de carga e descarga mais simplificadas – em geral de porta a porta – utilizando relativamente menor densidade de mão-de-obra, com níveis de remuneração mais baixos, devido à ausência, no país de fortes pressões sindicais sobre o setor. Ainda há de se levar em conta que tal modo de transporte, por suas características específicas, também oferece maior rapidez que os demais modos de transportes. Por estas razões a opção rodoviária se mostrou a mais adequada para acompanhar o desenvolvimento econômico do país. Destaque-se ainda que durante o início do processo de industrialização no país, que se deu paralelo ao início da Era Vargas, os problemas ligados aos transportes eram muitos e diversificados.

No setor ferroviário, observa-se que ele estava completamente desarticulado, em péssimo estado de conservação e sem controle das subvenções federais, as quais eram transferidas aos concessionários privados de origem estrangeira. Este sistema se mostrou inadequado para atender às exigências do processo de industrialização, pois a capacidade instalada não foi eficiente para transportar os acréscimos provocados pelas indústrias. Outro dado negativo é que tendo as ferrovias sido construídas desde o século XIX, por vários concessionários diferentes, não houve uma padronização nas bitolas, havendo uma grande variedade o que dificultava a interligação entre as ferrovias e os estados. Conforme Lima Neto et al (2001) além da falta de conectividade, caracterizada pelo isolamento das diversas redes ferroviárias existentes, a falta de manutenção e o envelhecimento tanto da infraestrutura quanto do material rodante colocavam o sistema ferroviário em posição desfavorável para competir com o jovem modal rodoviário.

Quanto à navegação, este modo de transporte se constituía num complemento do sistema ferroviário, que por sua vez era responsável pelo escoamento da produção no sentido interior-litoral. De acordo com Barat (1978) para um país com extensa costa marítima e economia em intenso processo de industrialização, o transporte marítimo deveria desempenhar papel fundamental de apoio ao desenvolvimento, pois o deslocamento de

grandes massas de mercadorias entre pontos de embarque e desembarque distantes deveria ser efetuado primordialmente pelo sistema de navegação costeira.

No entanto, a maioria dos portos brasileiros encontrava-se desaparelhada e prejudicada com o assoreamento dos canais e atracadouros, enquanto que a frota mercante estava ultrapassada. Nas, palavras de Lima Neto et al (2001), “os portos apresentavam problemas devido ao assoreamento, à falta de área de cais e de equipamentos de movimentação de cargas, enquanto que a frota mercante de cabotagem e de longo curso estava mal conservada”.

Já em relação ao setor rodoviário, não havia recursos orçamentários para permitir a sua expansão. Para enfrentar a falta de recursos, o presidente Getúlio Vargas sancionou o Decreto-Lei nº 2.615 de 1940, criando um imposto único federal sobre os combustíveis e lubrificantes líquidos minerais importados e produzidos no país. Esta lei dispunha que da arrecadação do imposto uma quota parte proporcional ao consumo respectivo de cada espécie de produto, seria para aplicação exclusiva na conservação e construção de suas estradas de rodagem.

Quanto ao setor aéreo, destaque-se que no Brasil a aviação constituiu um fator importante nas comunicações, sendo que muitos locais inacessíveis aos transportes rodoviários ou ferroviários, tiveram no avião um elo com os centros evoluídos do país (MENDONÇA, 1984). Com isso o processo de industrialização que acelerou o crescimento da economia brasileira após a Segunda Guerra, provocou uma forte expansão da demanda pelo transporte aéreo, observado até o início da década de 1960. Entretanto, o baixo crescimento econômico, além da instabilidade política no início desta década (já analisado no capítulo II), levou o setor aéreo a passar por uma grande crise, freando a expansão alcançada até então. No período entre 1960 e 1964, verificou-se uma inversão da tendência de crescimento do transporte aéreo, havendo decréscimo persistente nos serviços prestados, traduzidos em termos de passageiros e de toneladas-quilômetro. Assim, a aviação civil apresentava baixos níveis de produtividade tanto nos equipamentos empregados, como na mão-de-obra (BARAT, 1978).

Desta forma, em relação ao planejamento dos transportes, observa-se que muito embora desde o governo provisório, ainda no Período Regencial, houvesse tentativas de se planejar os sistemas de transporte no Brasil, com o Plano Rebelo de 1838, ainda no século

XIX, só a partir do início da década de 1940 é que o governo brasileiro passou a pensar com mais ênfase em termos de planejamento da atividade econômica iniciando um esforço de racionalizar a aplicação dos escassos recursos disponíveis, (CARDOSO JUNIOR, 2011).

Entre os planos governamentais implantados a partir do Governo Vargas, o que deu mais ênfase ao setor de transportes, foi justamente o Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional, mais conhecido como Plano Especial, instituído em 1939, pelo Governo Vargas, que procurou melhorar a infraestrutura de transportes. Este plano quinquenal foi elaborado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), e deveria cobrir o período 1939-1943. Na verdade o Plano Especial não tinha exatamente as características de um plano, sendo apenas uma relação de investimentos. Segundo Fernando Rezende, in Cardoso Júnior (2011), o Plano Especial impulsionou a expansão das ferrovias e a melhoria do controle de transporte aéreo, entre outras realizações. Após este Plano, vieram outros, todavia os que se seguiram, embora quase sempre trouxessem consigo a previsão de se investir nos transportes, não lograram muito êxito. Diante deste quadro, era preciso criar um órgão que se dedicasse exclusivamente a pensar e centralizar o setor dos transportes.

Mais tarde, com a vitória do movimento de 1964, os militares assumiram o poder e deram uma nova conotação ao modo de produção capitalista, passando a implementar uma política de desenvolvimento nacionalista. Nesta época, o Ministério de Viação e Obras Públicas (MVOP) centralizava a construção de vias e o controle dos transportes, através da sua cúpula e dos órgãos a ele vinculados, como o Departamento Nacional de Estradas de Ferro (DNEF), criado em 1941, ainda numa época em que as ferrovias eram operadas por entidades federais, estaduais e empresas privadas funcionando sob concessão. O DNEF tinha por finalidade principal exercer controle e supervisão sobre a expansão e operação das mesmas, (BARAT, 1978).

Este órgão era ainda responsável por executar a política nacional de viação ferroviária, apenas como órgão de assessoramento e fiscalização. Teoricamente, muitas das atribuições do DNEF eram conflitantes com as da Rede Ferroviária Federal S.A - RFFSA, pois sendo encarregado de estabelecer políticas de transporte ferroviário, entrava necessariamente na área de operação que pelo Decreto-Lei 832/69 era específica da RFFSA. Porém na prática, o órgão limitava-se a planejar e supervisionar a construção de novas linhas

por si só ou em convênios com ferrovias específicas. Em 1974, o DNEF foi extinto e suas funções foram em parte transferidas para a Secretaria-Geral do Ministério dos Transportes e parte para a RFFSA. (DNIT).

Por outro lado, enquanto a operação rodoviária estava a cargo da iniciativa privada, a ferroviária, inicialmente fragmentada, deu origem a Rede Ferroviária Federal S.A. mediante a Lei nº 3.115, de 16 de março de 1957, empresa de capital misto responsável pela consolidação de 18 ferrovias regionais, e que foi criada com o objetivo principal de promover e gerir os interesses da União no setor de transportes ferroviários, cabendo-lhe ainda a orientação e a supervisão dos planos de operação das diversas ferrovias. De acordo com o art. 7º da lei que a criou, competia à RFFSA administrar, explorar, conservar, reequipar, ampliar, melhorar e manter em tráfego as estradas de ferro a ela incorporadas. Em 1969, por meio do Decreto-Lei nº 615, de 09 de junho de 1969, instituiu-se o Fundo Federal de Desenvolvimento Ferroviário, destinado a suprir a Rede Ferroviária Federal, de recursos para desenvolvimento dos planos de recuperação, modernização e expansão de suas ferrovias, vedada sua aplicação no custeio de despesas correntes.

Ao mesmo tempo em que a RFFSA já operava, deve-se ressaltar que também existiam em São Paulo as antigas ferrovias que levaram ao surgimento da Ferrovia Paulista S.A. (FEPASA). Esta ferrovia foi criada pelo decreto nº 10.410, de 28.10.1971, do Estado de São Paulo e se manteve autônoma em relação à RFFSA, operando as antigas ferrovias paulistas. A FEPASA incorporou ao seu patrimônio tanto as ferrovias estaduais, cujo único proprietário era o Governo de São Paulo, quanto o patrimônio daquelas ferrovias que apresentavam maior diversificação acionária (BARAT, 1978). Embora pertencente ao Estado de São Paulo, a malha desta ferrovia ainda se estendia por Minas Gerais, até Araguari, e também no Paraná, com um ramal até Sengés. Tanto a RFFSA, como a FEPASA eram reguladas pelo DNEF e juntas contavam com 32.643 km de extensão, em 1966.

A FEPASA operou até 1998, quando foi desmembrada e posteriormente extinta, com a parte da malha ferroviária desta ferrovia, que era utilizada para o transporte de cargas sendo federalizada e incorporada a RFFSA. Ao mesmo tempo, a malha que era utilizada para o transporte de passageiros suburbanos permaneceu sob o controle do Governo do Estado, através da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), conforme o site (wikipedia.org/wiki/Ferrovia_Paulista_S.A). No mesmo ano em que a FEPASA foi

incorporada à RFFSA, esta ferrovia, que havia entrado no programa de privatização, ainda durante o Governo Collor de Melo em 1992, foi dividida em seis malhas regionais, objetivando facilitar a sua privatização, sendo todas transferidas para o setor privado. As concessionárias passaram a operar as novas ferrovias voltadas apenas para o transporte de cargas por meio de concessão prevista inicialmente por um prazo de 30 anos. O processo de liquidação da RFFSA que foi iniciado em 1999, só foi concluído com a sua extinção em 2007, por meio do Decreto nº 6.018 de 22/01/2007 (RFFSA, 2007).

Outro órgão também ligado ao Ministério de Viação e Obras Públicas era o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), criado em 1937, para cuidar especificamente de rodovias. Além deste, existia ainda o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), de nível estadual e encarregado da construção de estradas em seu respectivo Estado. Com uma grande autonomia técnica, o DER se fez presente em várias unidades da federação e tinha como objetivo principal administrar o sistema rodoviário estadual, sua integração com as rodovias municipais e federais e sua interação com os demais modos de transporte, objetivando o atendimento aos usuários no transporte de pessoas e cargas (DER, SP). Diante deste cenário, era natural que com diferentes órgãos tratando da questão dos transportes não houvesse uma centralização na implementação de uma política para o setor.

Finalmente, entre os órgãos regionais que também eram ligados aos transportes e ao MVOP, existia o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), que criado sob o nome de Inspeção de Obras Contra as Secas - IOCS através do Decreto 7.619 de 21 de outubro de 1909 se constituiu na mais antiga instituição federal com atuação no Nordeste. Em 1945 através do Decreto-Lei nº 8.846 o DNOCS assumiu a denominação atual. Este órgão, por mais paradoxal que possa parecer também era um executor de obras de engenharia na região tendo se dedicado a construção de estradas, pontes, portos e ferrovias (DNOCS).

Este era o quadro em que se encontravam os transportes no Brasil na segunda metade do século passado, onde o MVOP administrava tanto os transportes rodoviário, ferroviário e hidroviário, como também outros setores da infra-estrutura como o saneamento, comunicações e os órgãos relacionados às obras contra a seca. Nas palavras de Lima Neto et al (2001), “apesar de sua indiscutível importância para o desenvolvimento no

país, o setor de transportes não dispunha de uma política que permitisse seu crescimento integrado e harmônico”. É neste cenário de política fragmentada e insuficiente, em desacordo com a nova ordem, que se encontrava o Estado brasileiro em relação aos transportes. Assim, se tornava necessário criar um órgão que se dedicasse exclusivamente a pensar os transportes.

No nível de planejamento nacional dos transportes deve ser citado o trabalho desenvolvido no Brasil, a partir de 1964, pela Missão de Avaliação do Banco Mundial, a qual por solicitação do governo brasileiro procedeu ao levantamento e análise de setores importantes da economia brasileira. Ao final dos trabalhos esta comissão entendeu que apesar da importância dos transportes para o desenvolvimento da economia nacional o Brasil não tinha um órgão capaz de desenvolver políticas para o setor, tendo recomendado a criação de uma instituição que viesse a suprir esta lacuna. Nas palavras de Mello (1975), no que diz respeito especificamente ao setor de transportes, esta missão apontou no seu relatório final as seguintes observações: deficiências estruturais ou ineficiência de prática, métodos e diretrizes quanto à administração, operação, construção, manutenção, planejamento e programação no âmbito das várias modalidades de transporte.

Com a chegada dos militares ao poder central, o novo governo objetivando conseguir o apoio popular, passou a implantar uma política voltada para o desenvolvimento nacional criando várias empresas estatais para atuar em setores estratégicos da economia. Assim, a ação pública no processo de urbanização do país mudaria de ênfase nos anos 70, sendo criada uma poderosa estrutura organizacional e financeira para prover a infra-estrutura básica para a funcionalidade econômica das cidades” (BRASILEIRO et al, 2004). De fato, com essas ações de 1964 até a primeira metade da década de 70, o país cresceu muito, conforme Barat (1979) verificando-se um significativo crescimento do PNB, grande racionalização administrativa, substancial substituição de importações, aumento de exportações e até 1973, sucesso no combate a inflação. Na esteira desse desenvolvimento que se lograva alcançar, o Governo do Presidente Castelo Branco procurou criar um órgão que integrasse a política de transportes no Brasil, que até então não dispunha de um planejamento efetivo.

4.2 O SURGIMENTO DO GEIPOT

Logo após o movimento militar de 1964, o Governo Castelo Branco tomou posse e em seguida passou a investir nos transportes, financiado por organismos internacionais envolvendo diferentes modalidades deste setor no Brasil. Deve-se salientar que o início da década de 60 era de sérias ameaças à liderança Norte-Americana, principalmente na América do Sul e Central, com a Revolução Cubana e a difusão das ideias esquerdistas. Na contramão dos ideais revolucionários, em 1964, foi a vez de o Brasil dar a sua guinada à direita, com a Revolução Militar, que depôs o Presidente João Goulart. O Brasil, mesmo após este movimento armado, dava sinais de que uma virada à esquerda era possível. Para que essa ameaça não prosseguisse os Estados Unidos estavam dispostos a gastar fortunas, disponibilizando empréstimos para serem empregados nas infra-estruturas do país como um todo.

Depois de instalado o governo militar, para se manter no poder era necessário melhorar de imediato as comunicações, pois tendo o controle das comunicações era mais fácil controlar o país. Isso era algo que se mostrava essencial para qualquer ação repressora que na visão dos militares se fizesse necessária. Logo em seguida passou-se a melhorar a questão da comunicação rodoviária, já que entendiam os especialistas americanos que era preciso construir estradas, mesmo que vicinais para interligar as regiões, especialmente o Nordeste, onde era mais intenso o atraso econômico e, portanto, uma região mais suscetível as mudanças. Nas palavras de Gomide (2012) “com o golpe militar e o regime autoritário instalado em 1964, a preocupação com a questão da integração nacional continuou a direcionar a política de transportes”. Este investimento facilitaria também o deslocamento de tropas se necessário, ou seja, era preciso aparelhar o Estado facilitando os instrumentos de controle para manter o poder.

Embora fosse uma ditadura militar e com restrições no que diz respeito aos direitos e garantias fundamentais, com limitações ao estado democrático de direito e as liberdades individuais, este regime por ser um governo forte e centralizador, favoreceu algumas atividades do setor de transportes. Além do mais, a preocupação com a questão da integração nacional continuou a direcionar a política de transportes, inclusive para promover a integração da agricultura com a indústria.

Para promover esta integração, o Governo Federal criou um grupo especial de estudos da política de transportes que envolvia diferentes modalidades do setor e que terminou funcionando como o embrião do GEIPOT. O governo resolveu manter esta política de planejamento e, em 1965, atendendo a recomendação da Missão do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), no Relatório Situação Atual e Expectativa da Economia, publicado em maio de 1965, foi criado o Grupo Executivo para Integração da Política de Transportes - GEIPOT - pelo Decreto nº 57.003/65, em 11 de outubro de 1965, sendo este um órgão integrante da administração direta e que logo após a sua criação passou a traçar as diretrizes, em relação ao planejamento dos transportes.

A Missão de avaliação do BIRD constatou que o Brasil não tinha um saber técnico, em outras palavras, não possuía uma estrutura técnica, capaz de desenvolver estudos, planos e programas na área de transporte, compatível com o que era exigido para obter o financiamento dos organismos mundiais, como FMI, BIRD e USAID. Para isso se tornava necessário que o Brasil criasse uma estrutura mínima de planejamento neste setor, que pelo menos atendesse as necessidades que o ciclo desenvolvimentista pelo qual o Brasil estava passando exigia. Argumentava-se ainda que o planejamento dos transportes ferroviário, rodoviário e portuário deveria estar integrado com a política nacional de desenvolvimento, e o GEIPOT viria para desempenhar esse papel. Isto demonstra que o GEIPOT foi criado a partir de uma motivação técnica na medida em que o objetivo inicialmente previsto para este órgão seria desenvolver trabalhos de natureza intelectual visando proporcionar alternativas e soluções técnicas para formulação da política governamental dos transportes e para a tomada de decisões ministeriais equilibradas.

Conforme Lima Neto et al (2001), o nascimento do GEIPOT, se deu como contrapartida do Governo Brasileiro a um acordo celebrado, em 1965, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, para o financiamento de uma série de estudos de transportes para o nosso país que seria executada por quatro consultorias internacionais de transporte selecionadas. Também fazia parte do acordo a formação de um quadro técnico específico e a capacitação destes em metodologias de planejamento de transportes, especialmente a elaboração de Planos Diretores e os estudos de viabilidade econômica e de engenharia. De acordo com Lafayette Prado (1997), o governo Castelo Branco impôs como exigência a disponibilidade prévia de estudos econômicos e de projetos de engenharia para a contratação de obras públicas.

O governo deixou evidente desde o início o interesse em centralizar todas as ações, tendo em vista que não existia um órgão centralizador para o planejamento dos transportes. Desta forma, foi através da criação do GEIPOT que o regime demonstrou a primeira preocupação com a coordenação da política de transportes e com o planejamento deste setor. A administração militar preocupava-se com a infra-estrutura de transportes necessária para tornar-se uma grande potência e o GEIPOT viria para elaborar os grandes planos neste âmbito e com isso promover a integração nacional. No início, o objetivo maior seria a elaboração de um Plano Decenal para o setor. Com a sua criação, o governo demonstrava o primeiro esforço sério para um planejamento integrado dos transportes. Assim constata-se que esta empresa nasceu de sonhos estratégicos do governo militar de um Brasil grande.

Contudo, apesar deste governo se caracterizar por uma administração centralizada, posteriormente o GEIPOT criou escritórios em várias cidades estratégicas, descentralizando os seus trabalhos, objetivando oferecer uma melhor prestação de serviços, contemplando todas as regiões. Em nível de Nordeste, inicialmente este órgão fundou escritórios no Recife, Salvador, Fortaleza. Já em 1978, conforme publicação do GEIPOT, esta empresa possuía além da Sede em Brasília, Escritórios Regionais em Recife, Rio de Janeiro e Porto Alegre, além dos Escritórios Locais em Belém, Salvador, Fortaleza, Maceió, São Paulo, Florianópolis e Pelotas e uma representação em Belo Horizonte (GEIPOT, 1978).

Batizado como Grupo Executivo para a Integração da Política de Transportes, o GEIPOT foi inicialmente instituído como um órgão interministerial. A partir da criação deste órgão, o governo procurava centralizar as políticas de transportes, instalando no Brasil um órgão nacional especializado no planejamento de transportes, com técnicos que dominavam as diferentes áreas neste setor e que puderam dar sua colaboração através de todo tipo de estudos, tais como, caracterização de tipos de veículos, estudos da navegação, dos portos, de ferrovias e principalmente estudos rodoviários.

Com a criação do GEIPOT, o governo, além de preencher uma lacuna no planejamento dos transportes, visava ainda acelerar as metas propostas pelo PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo), com o propósito de acelerar o desenvolvimento econômico e das infra-estruturas do país. Sendo coordenado pelo Ministério de Viação e Obras públicas (MVOP), a direção superior deste órgão foi formada pelo Ministro desta pasta, além do

Ministro de Estado da Fazenda, Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica e pelo Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, conforme foi sugerido pelo Acordo de Assistência Técnica firmado no ano de 1965, entre o governo brasileiro e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento.

Assim o GEIPOT foi criado para dar um suporte ao Ministério de Viação e Obras Públicas, dando início ao planejamento dos transportes, ao mesmo tempo em que passou a estudar a logística, motivado pelo crescimento deste setor, que se acentuou a partir do período desenvolvimentista do Governo Kubitschek na década de 50 do século passado. A criação do GEIPOT possibilitou um salto de qualidade do planejamento de transportes, exigido pela incipiente complexidade da economia do País. De acordo com Barat (1978) com a criação do GEIPOT, foi realizada uma série de estudos setoriais, visando a implantação de Planos Diretores, como instrumentos importantes no processo nacional de desenvolvimento que seriam desenvolvidos em duas fases:

- A fase I, iniciada em outubro de 1965, compreendeu a realização de Planos-Diretores rodoviários para quatro Estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Minas Gerais), um Plano de Ação para ferrovias brasileiras, inclusive as ferrovias do Estado de São Paulo, estudos gerais sobre os portos do Rio de Janeiro, Santos e Recife, estudo sobre a coordenação da política nacional de transportes, além do estudo sobre a situação da navegação de cabotagem.

- A fase II, iniciada em 1967 e concluída em 1969, financiada pelo BIRD compreendeu a realização de Planos-Diretores rodoviários para os demais Estados não abrangidos pela fase I, com exceção dos Estados do Amazonas, Pará, Acre e dos Territórios então existentes.

O objetivo visado foi plenamente atingido, com a elaboração no período de 1965 a 1969, de Planos Diretores, Estudos de Viabilidade e Projetos de Engenharia para obras específicas. Conforme Lima Neto et al (2001), destinava-se o GEIPOT a traçar as diretrizes para o atendimento integrado, eficiente e econômico da presente e futura demanda de transportes no país. Para que houvesse a efetivação da política nacional de desenvolvimento, os planejamentos dos transportes rodoviário, ferroviário e portuário deveriam estar integrados a esta política. Ao longo da sua existência, o GEIPOT teve como responsabilidade apoiar o antigo MVOP e posteriormente o Ministério dos Transportes, no

planejamento integrado e coordenado de todos os setores de transportes, não sendo responsável diretamente por nenhum segmento específico do Sistema Nacional de Transportes.

Para isso foi chamado a desenvolver dois grandes tipos de atividades e projetos (GEIPOT 1987):

- O primeiro dizia respeito ao apoio a ser dado ao Ministério dos Transportes na coordenação do processo de planejamento de transportes, visando assessorá-lo durante todo o processo e assegurando-lhe a desejada integração, coerência, unidade e abrangência, no tocante a esse planejamento.
- O segundo tipo dizia respeito aos subsídios que o GEIPOT necessitava elaborar para alimentar o seu planejamento. Esses subsídios se traduzem em forma de estudos, informações, pesquisas, formação e desenvolvimento de pessoal, e atuação na área internacional.

Já pensando no seu quadro de pessoal, o então Diretor Geral do DNER, e que viria a ser o primeiro Presidente do GEIPOT, José Lafayette Silviano do Prado, estabeleceu o perfil que deveriam ter os integrantes do futuro quadro deste órgão: não poderiam ser muito novos, por terem pouco a contribuir, nem maduros demais por já terem sua opinião formada sobre quase tudo. Deveriam ainda ser capazes de dominar a língua inglesa, isto em virtude de poderem se comunicar com os técnicos dos organismos internacionais. Foram exigências pouco comuns, especialmente para a época, mas que se mostraram muito importante para a futura empresa, pois os novos técnicos se apresentaram muito receptivos a aprendizagem com os técnicos estrangeiros. Aprenderiam da experiência que já tinham com a experiência dos técnicos das consultoras, cada um com experiências e culturas diferentes.

A princípio os 84 técnicos entre economistas e engenheiros, que passaram a integrar o novo órgão foram recrutados através de testes especialmente preparados pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Além destes técnicos, oriundos de diversas regiões do país, outros especialistas foram requisitados junto a outros órgãos federais, perfazendo o grupo cerca de 100 profissionais especializados, que reunidos dominavam as diferentes áreas do transporte e puderam dar uma colaboração de suma importância para este setor.

O GEIPOT também trouxe ao Brasil vários técnicos estrangeiros que vieram trabalhar em conjunto com os profissionais locais, para repassar seus conhecimentos, formando e capacitando novos técnicos brasileiros. Estes técnicos vindos do exterior eram especialistas nas mais diversas áreas como, projetos geométricos (traçado da via), projetos de pavimentação, estudos de viabilidade, custo e benefício, e taxas de retorno. De acordo com Lafayette Prado (1997), os profissionais brasileiros, especializados em transportes, passaram a trabalhar conjuntamente com os estrangeiros, em todos os níveis e durante todo o prazo despendido pelos estudos de viabilidade. A estratégia adotada era para que a cada técnico estrangeiro e de acordo com o seu perfil, se colocassem dois ou três técnicos brasileiros, para se aprender com eles. Ao mesmo tempo em que os técnicos brasileiros aprendiam, também repassavam o seu conhecimento e sua cultura para os técnicos estrangeiros aprenderem com a nossa experiência, já que eram culturas e realidades diferentes.

Com essa sistemática, os técnicos brasileiros e estrangeiros deveriam realizar um grande diagnóstico de todo o sistema viário nacional. Como resultado dos esforços desenvolvidos por este pessoal nesta época, foram introduzidas no país modernas metodologias de análise de viabilidade econômico-financeira de projetos de transportes e de previsão de demandas. Isto se tornava necessário, tendo em vista que o desenvolvimento tecnológico e operacional dos diferentes meios de transportes, que estava em curso nos países desenvolvidos, apontava para o Brasil que era preciso reformular, ou noutras palavras, criar uma política que contemplasse os transportes públicos. Em relação aos transportes urbanos, o GEIPOT foi ingressando aos poucos e para isso ele se utilizou de técnicos que foram fazer especialização fora do país. Conforme publicação do GEIPOT de 1978 “a Empresa vem dando especial atenção ao aperfeiçoamento de seus recursos humanos, através da participação em cursos, seminários, congressos, estágios, etc., tanto no país como no exterior”, (GEIPOT, 1978). Ao mesmo tempo em que desenvolvia os trabalhos, o GEIPOT também capacitava o seu pessoal.

Conforme Lafayette Prado (1997), “o trabalho inicial do GEIPOT visou produzir uma efetiva Matriz dos Transportes no Brasil e, ao mesmo tempo, preparar engenheiros e economistas para servirem ao governo, às empresas consultoras e aos operadores de transportes”. Durante a gestão de Lafayette Prado, o GEIPOT além de mobilizar recursos técnicos capacitados no Brasil, também tomou a iniciativa de enviá-los

ao exterior, para se aperfeiçoarem. Esses técnicos quando retornaram ao Brasil trouxeram consigo novos conhecimentos, demonstrando a necessidade de um planejamento integrado envolvendo novas tecnologias e capacitação de pessoal na área do setor público em termos de planejamento. Nas palavras de Aragão et al (1996), “igualmente os esforços de formação e treinamento de pessoal desenvolvidos pela Empresa, nas mais diversas categorias de cursos de especialização, de mestrado e de doutoramento, propiciaram a formação de um número grande de técnicos para a iniciativa privada que trabalhariam em empresas de consultoria”.

Com todos esses investimentos, inclusive com o apoio dos profissionais estrangeiros na preparação dos técnicos brasileiros, foi se formando um quadro de profissionais de alta qualidade, uma expertise em políticas de transportes, nos fins dos anos 60, início dos 70, que passaram a integrar o GEIPOT e desenvolver trabalhos, oferecendo técnicas de planejamento que até então eram desconhecidas pelo Brasil. Nas palavras de Ericson Dias Pereira, antigo técnico do GEIPOT, os projetos muitas vezes eram uma mera intenção de vontades, sem um estudo do volume do tráfego, o que seria transportado na nova rodovia, ou mesmo um estudo mais profundo sobre o solo onde passaria esta rodovia. Após os trabalhos desenvolvidos de capacitação dos técnicos do GEIPOT, este grupo ganhou vida própria e passou a desenvolver trabalhos de alta qualidade.

No início, estes trabalhos foram realizados para o Brasil e em seguida, o GEIPOT passou a exportar os seus conhecimentos técnicos para outros países da América do Sul, dando consultoria externa, inclusive para a CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, com sede em Santiago, no Chile. Acerca disso, conforme Lima Neto et al (2001), “a influência intelectual da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) e do GEIPOT extravasou os limites do país e técnicos treinados nesta verdadeira escola puderam exportar o conhecimento brasileiro para vários países latino-americanos”. Com os trabalhos desenvolvidos, os técnicos brasileiros e toda a instituição eram prestigiados pelos organismos internacionais, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, com suporte técnico e financeiro.

Entretanto, pode-se afirmar que além da motivação técnica houve também uma motivação econômica que contribuiu para o surgimento do GEIPOT, pois o Brasil, a partir da segunda metade da década de 60, do século passado, precisava captar dinheiro e passou a

se candidatar a receber financiamentos por parte de organismos internacionais, como a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e o Banco Mundial, para investir na sua infra-estrutura de transportes, tais como portos, ferrovias e principalmente rodovias, onde se investiu maciçamente nos fins dos anos 60 e início dos anos 70. Para receber estes financiamentos era preciso um órgão responsável por realizar os estudos necessários.

Estes organismos internacionais inclusive já haviam financiado a execução de importantes obras rodoviárias, como a duplicação da Rodovia Rio-São Paulo, em 1961 pelo USAID enquanto que o Banco Mundial financiou em 1965, a construção da Rodovia Ponta Grossa - Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná. Outros estudos ainda foram financiados, conforme Lafayette Prado de 1967 em diante, com base nos estudos e projetos selecionados pelo GEIPOT. A construção de várias estradas de rodagem federais foi financiada pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD (PRADO, 1997).

Entretanto, embora tenha havido as motivações técnica e econômica estas não seriam suficientes se também não houvesse uma interferência política, pois os militares ao chegarem ao poder, da maneira que chegaram, através de uma revolução, precisavam desenvolver ações que dessem um ar de legitimidade ao seu governo perante o povo brasileiro. A empresa nasceu de sonhos estratégicos de um Brasil grande, que procurava “andar para a frente”. Em parte havia ainda a preocupação com a popularidade do governo, especialmente nos grandes centros urbanos. E para isso, nada melhor do que promover um reaparelhamento do Estado, com a criação de empresas estatais, que demonstrassem a preocupação de se investir nas infra-estruturas de transportes. Ao mesmo tempo, com a criação do GEIPOT, o governo procurava centralizar o planejamento para as ações do setor.

Além deste órgão, outra empresa ligada aos transportes foi criada nos primeiros anos do novo regime: a Superintendência Nacional da Marinha Mercante - SUNAMAM, cujo objetivo era impulsionar o desenvolvimento da navegação e da indústria nacional de construção naval, propiciando a expansão dos estaleiros nacionais. Na esteira desenvolvimentista do regime militar, foram criadas ainda outras duas importantes empresas como a PORTOBRÁS, Empresa Pública controladora dos portos brasileiros, além da EBTU – Empresa Brasileira de Transportes Urbanos, ambas criadas em 1975.

Também na década de 70, foi incentivada a criação de empresas estaduais com o objetivo de estruturar, gerenciar e fiscalizar um Sistema de Transporte metropolitano. Eram as EMTU's (Empresas Metropolitanas de Transportes Urbanos). Em relação à Pernambuco, através da edição da Lei Estadual nº. 7.832, de 06 de abril de 1979, o Governador do Estado foi autorizado a constituir uma empresa pública, a ser denominada EMTU/Recife, com natureza jurídica de direito privado, com jurisdição na Região Metropolitana do Recife e tendo como atribuições, planejar, estruturar, gerenciar e fiscalizar o sistema de transporte público de passageiros da região metropolitana do Recife a ser criado (COSTA, 2009). No decorrer da década de 80, a partir de estudos desenvolvidos pelo GEIPOT, foram ainda criadas duas importantes operadoras de transportes urbanos sobre trilhos: a CBTU (Companhia Brasileira de Trens Urbanos), que ainda hoje opera o sistema de transportes metro-ferroviários em 5 capitais (Recife, Belo Horizonte, Natal, Maceió e João Pessoa) e o TRENSURB (Trens Urbanos de Porto Alegre).

Dois anos após a criação do GEIPOT, o Decreto-Lei nº 135, de 02 de fevereiro de 1967, autorizou o Poder Executivo a transformá-lo, passando da condição de órgão interministerial para Fundação, ao mesmo tempo em que ratificava para todos os efeitos, inclusive registros e aprovação de contas, os contratos celebrados e os atos praticados até aquela data, pela Superintendência Executiva do GEIPOT. Esta mudança na sua personalidade jurídica fez com que o Clube de Engenharia do Rio de Janeiro afirmasse na época que “evidencia-se que o principal objetivo do referido Decreto-Lei terá sido, assim, subtrair ao exame do novo Governo os atos até então praticados pelo GEIPOT” (Prado, 1968).

Nos primeiros anos após a criação do GEIPOT foram constantes as críticas públicas do Clube de Engenharia ao órgão, dirigidas principalmente ao seu primeiro Superintendente Executivo Lafayette Prado, que foi várias vezes atacado por este Clube acusando-o de privilegiar a contratação de consultorias estrangeiras, em detrimento dos técnicos nacionais. Estes ataques, inclusive renderam o lançamento do Livro “Muito até pelo contrário”, publicado em 1968, onde Lafayette Prado procurava se defender das acusações que lhe foram imputadas.

Por sua vez, o Ministério dos Transportes que já existia, porém, incorporado ao Ministério da Viação e Obras Públicas, foi desmembrado deste último pelo Decreto-Lei nº

200 de 05 de dezembro de 1967, que tratou de implantar uma Reforma Administrativa no Brasil. Esta reforma, entre outros assuntos procurou dar ênfase na descentralização administrativa, na delegação de competência e no reforço da autonomia das entidades da administração indireta, em particular das empresas estatais. Assim, com esta Reforma Administrativa foi criado o Ministério dos Transportes, passando para a sua competência os modos de transportes ferroviário, rodoviário, aquaviário, marinha mercante, portos e vias navegáveis, além da participação na coordenação dos transportes aeroviários. Entretanto, com o recrudescimento do Regime Militar, em 1969, o processo de descentralização administrativa restou comprometido, pois não interessava ao governo militar descentralizar a administração.

Outra mudança ocorreu em 1969, quando por meio do Decreto-Lei nº 516/69, o GEIPOT teve a sua designação alterada, passando de Grupo Executivo para Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes, e passou a ser vinculado unicamente ao Ministério dos Transportes (GEIPOT, 2000). A partir de então, a empresa passou a condição de órgão autônomo da administração federal, subordinado diretamente ao Ministro de Estado. Com esta mudança assessorar o Ministério dos Transportes em suas tarefas de planejamento passou a ser uma das suas principais atribuições.

Posteriormente, com a Lei nº 5.908, de 20 de agosto de 1973, que foi regulamentada pelo Decreto-Lei nº 73.100, de novembro de 1973, o Grupo de Estudos se transformou em uma empresa pública e mudou o nome para Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, continuando subordinado ao Ministério dos Transportes. Apesar da mudança, esta nova empresa continuou com a mesma sigla, permanecendo assim durante toda a sua existência, tendo em vista que a marca GEIPOT, já era consolidada internacionalmente, principalmente no âmbito da América do Sul, devido aos trabalhos realizados pelo órgão.

Esta alteração que provocou a mudança do GEIPOT modificou a sua organização jurídico-institucional, passando da condição de órgão da Administração Direta, para a modalidade de Empresa Pública, com patrimônio próprio e autonomia financeira, fazendo agora parte da administração indireta. A mudança foi justificada pelo Ministro dos Transportes, o Coronel do Exército Mário Andreazza, como necessária para oxigenar o órgão, (Ministério dos Transportes, 1973). Ainda de acordo com o Ministro, a partir desta

mudança, o GEIPOT deveria constituir-se essencialmente como entidade executiva do planejamento integrado dos transportes e como instituição de apoio às funções de coordenação e controle do Sistema Nacional de Transportes, a cargo da Secretaria Geral do Ministério dos Transportes. Com mais esta mudança na Empresa, o governo buscava a prestação de um serviço de melhor qualidade à população.

Na sua explanação de motivos, apresentados ao Presidente da República Emílio Garrastazu Medici, o Ministro dos Transportes afirmava ainda que, a mudança tinha por escopo “cumprir as atribuições, encargos e medidas que o GEIPOT, no seu antigo regime jurídico-institucional, por falta de flexibilidade, de recursos e de dinamismo administrativo, não pode realizar com a indispensável eficácia” (Ministério dos Transportes, 1973). Ao mesmo tempo, as altas taxas de crescimento apontavam a necessidade de se investir mais nas infra-estruturas de transportes, que acumulavam carências, por isso necessitavam se expandir a taxas mais elevadas, acima do crescimento da economia, conforme apontava em 1975 o Inventário de Projetos de Transportes, (GEIPOT, 1975).

Com isso, o desenvolvimento da economia brasileira no final dos anos 60 e início dos anos 70, do século passado, conhecido como “o milagre econômico”, atingiu um excepcional crescimento econômico verificado durante o Regime militar no Brasil, quando instaurou-se um pensamento ufanista de Brasil potência, e o Produto Interno Bruto - PIB - chegou a atingir a casa dos dois dígitos, com a inflação estabilizada. Apesar deste elevado índice nas altas taxas de crescimento, paradoxalmente isso não se traduzia em ganhos efetivos para as classes mais desfavorecidas da população, pois houve ao mesmo tempo um aumento da concentração de renda das classes mais favorecidas e concomitantemente um aumento da pobreza. Simultaneamente, nesta época houve um grande desenvolvimento dos transportes no Brasil, exigindo a formação de um bom número de técnicos, que fossem capazes de elaborar estudos e projetos voltados para este setor.

Sobre a taxa de crescimento do PIB, e sua relação com o crescimento dos transportes neste período, observe-se o relatório das Atividades do GEIPOT de 1978, o qual informava que o acelerado ritmo de desenvolvimento nacional, verificado entre os anos de 1967 e 1973 – época do “milagre econômico”, já apontava grandes transformações na economia brasileira. Em decorrência, as necessidades de transportes seriam de tal magnitude e importância que, se não fossem atendidas a tempo oportuno, comprometeriam

profundamente o desenvolvimento do país. Previa-se que esta década constituir-se-ia na própria década dos transportes, (GEIPOT, 1978).

Deste modo a partir do momento em que o GEIPOT sofreu sua última transformação e passou à condição de Empresa Pública, em 1973, de acordo com publicação do Ministério dos Transportes (GEIPOT, 1978) “deu-se início a um grande número de estudos específicos nas diversas modalidades de transporte; cresceu também a ênfase dada aos estudos relacionados com a operação integrada do setor e aos que se referem aos transportes urbanos”.

Assim é que apesar de ter sido criado com o objetivo de coordenar e implantar uma política de transportes, o GEIPOT desde a sua fundação, desenvolveu vários estudos técnicos relacionados à capacitação profissional. Assim, procurou também capacitar profissionalmente o seu quadro de pessoal, investindo em cursos de especialização, mestrado e doutorado, já que a atividade de planejamento exige conhecimento especializado. Outra importante contribuição do órgão foi na capacitação de técnicos pertencentes a outros entes da federação, pois o GEIPOT assessorava na formação de pessoal e criação de órgãos de gerenciamento, tais como secretarias estaduais, municipais, Departamentos de Trânsito e outras instituições voltadas para o transporte e trânsito. De acordo com Lima Neto, et al (2001) “O GEIPOT preocupou-se desde o início, com a formação e o treinamento permanentes do seu quadro de pessoal técnico e administrativo, estendendo também este processo a outros técnicos de órgãos públicos e privados”.

A partir da formação do seu quadro técnico, o GEIPOT passou a desenvolver estudos, pioneiro, organizado, integrado e gigantesco, comparado aos estudos que antes eram realizados no Brasil. Os trabalhos levavam em consideração estudos econômicos, sociais, de tráfego, origem e destino de viagens, projeção e geração de viagens e metodologia para projeto de construção e avaliação de custos, num país que até então era carente de estudos técnicos de transportes.

Além disso, o GEIPOT ainda possibilitou um salto de qualidade do planejamento de transportes, exigido pela incipiente complexidade da economia do País. Conforme o site www.transportes.gov.br/public/arquivo/arq1352742319.pdf, com o GEIPOT foi possível:

- formar uma equipe de técnicos especializados em modernas técnicas de planejamento de transportes, que possibilitavam a otimização das intervenções no setor a partir de estudos técnicos-econômicos com a busca do balanceamento da oferta e da demanda de transportes, eliminação de pontos de estrangulamentos e suspensão do funcionamento de trechos ferroviários deficitários;
- incorporar os aspectos intermodais ao planejamento, com os estudos de corredores integrados de transportes, alguns dos quais voltados para a exportação;
- montar e operar de modo sistemático uma rede básica de levantamento e divulgação de dados necessários ao planejamento do setor, dentre os quais se incluem as contagens volumétricas de tráfego, pesquisas de origem destino, informações sobre produção e produtividade das diversas modalidades.

Continuando os seus trabalhos, o GEIPOT em seguida estendeu ainda os cursos de capacitação a outros técnicos, sempre relacionados a questão dos transportes, oferecendo cursos destinados a pessoas que não trabalhavam exatamente com planejamento de transporte. Eram cursos mais objetivos e práticos, como programação de linhas e de cálculos tarifários, abertos a funcionários de empresas de ônibus, sindicalistas e outras pessoas interessadas.

Entre os seus trabalhos, constam ainda em 1967 o apoio técnico na adoção dos Planos Diretores Regionais, “os quais deveriam constituir um conjunto de projetos, técnica, financeira e economicamente viáveis que satisfariam às necessidades previstas de transporte na região em estudo, e estabelecer respectiva escala de prioridades” (ARAGÃO et al,1996). A partir da segunda metade dos anos 70, o GEIPOT passou a atuar mais diretamente no planejamento dos transportes urbanos e ainda nesta década, ainda conforme Aragão et al (1996), iniciava-se a era dos Planos Diretores de Transportes, inaugurada, entretanto, fora do Eixo Rio-São Paulo. Em 1973, era a vez de Porto Alegre adotar seu Plano Diretor de Transportes Urbano da Região Metropolitana, em cooperação com o GEIPOT.

Além disso, há que se destacar os incontáveis progressos e ações desenvolvidas por esta Empresa, tais como:

A execução de Planos Diretores de Transportes Urbanos (PDTU), os Estudos de Transportes Coletivos (TRANSCOL), o Projeto PADRON, que previa um estudo de padronização de equipamento e operação de ônibus urbano, visando o bem-estar do usuário de transportes, bem como dos motoristas e cobradores, além do Plano de Ação Imediata de Transporte e Trânsito (PAITT) de circulação viária para várias regiões metropolitanas e outros aglomerados urbanos, a exemplo do Recife, Distrito Federal, Porto Alegre, Salvador, Fortaleza, Florianópolis, João Pessoa, Aracaju e Campina Grande entre outras cidades. A implantação do PAITT visava medidas mais urgentes de curto prazo para o alívio da circulação viária nas áreas mais congestionadas. Estas medidas se concentravam nas questões mais graves da área central das cidades, enquanto se desenvolviam estudos mais complexos. Na década seguinte, o projeto que possibilitou a implantação do trem metropolitano do Recife, posteriormente denominado METROREC, já nos anos 80, foi viabilizado com base no estudo preliminar do GEIPOT, que foi desenvolvido no período de 1975 a 1979. De acordo com Lima Neto, et al (2001), estas realizações promoveram o GEIPOT como centro intelectual do transporte urbano no Brasil.

Dez anos após o surgimento do GEIPOT, foi criada a EBTU – Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - através da Lei nº 6.261 de 14 de novembro de 1975. Esta empresa, financiada principalmente com recursos oriundos do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos IULCLG, tinha entre as suas finalidades promover a efetivação da política nacional dos transportes urbanos, competindo-lhe ainda, especialmente, em articulação com o órgão coordenador da política urbana nacional:

- Promover e coordenar o esquema nacional de elaboração, análise e implementação dos planos diretores de transportes metropolitanos e municipais urbanos;
- Gerir a participação societária do Governo Federal em empresas ligadas ao Sistema Nacional de Transportes Urbanos;
- Gerir o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos;
- Opinar quanto à prioridade e à viabilidade técnica e econômica de projetos de transportes urbanos, como instrumento de compatibilização das políticas metropolitanas e locais dos transportes urbanos com o planejamento integrado de desenvolvimento das respectivas regiões metropolitas ou áreas urbanas;

- Promover a implantação de um processo nacional de planejamento dos transportes urbanos;
- Promover e realizar o desenvolvimento da tecnologia de transportes urbanos.

Com a criação da EBTU, muitos técnicos em transportes migraram para esta instituição, oriundos do GEIPOT. A partir daí estas duas empresas passaram a atuar conjuntamente na formação e capacitação profissional dos técnicos em planejamento de transportes de forma mais intensificada. Esta formação se estendeu também a outros técnicos de outras instituições públicas e privadas, até o fim da década de 1980. Entretanto, no início dos anos 90 do século passado, com a reforma neoliberal iniciada no Brasil com o Governo Fernando Collor, que promoveu o desmonte de parte do aparelho administrativo do Estado, a EBTU foi extinta. Apesar da extinção da EBTU ter se consolidado, em 1991, deve-se destacar que o GEIPOT se manteve firme e nas palavras de Lima Neto, et al, (2001) “deu continuidade ao esforço de formação de recursos humanos e de assessoramento técnico em área urbana, proporcionando cursos de treinamento de pessoal para as cidades onde era solicitado a fazer, perdurando isto até a sua extinção”.

Ao longo da sua existência o GEIPOT passou por vários governos, se mantendo fiel aos objetivos para os quais foi criado e sempre cumprindo as suas atribuições que, aliás, se mantiveram as mesmas, apesar do fim dos governos militares e a volta da democracia, com a devolução do poder a um governo civil. Em 1986, já no Governo do Presidente Sarney, através da Instrução Normativa nº, 06 foi criado o Grupo de Trabalho Multidisciplinar – GTM – que dedicou-se inicialmente a elaborar subsídios a serem incorporados ao documento “Mudança Organizacional do GEIPOT-Proposta”. De acordo com esse documento foram atribuídos seis papéis a este órgão (GEIPOT, 1987):

- Planejamento de transportes;
- Assessoramento técnico em transportes;
- Informação em transportes;
- Pesquisa e desenvolvimento;
- Atuação na área internacional;
- Formação e desenvolvimento de pessoal.

A respeito das suas atribuições, observemos a publicação do Ministério dos Transportes de 1989 ainda no Governo do Presidente José Sarney, “a sua finalidade era promover, executar e coordenar atividades de estudos e pesquisas relativas ao planejamento de transportes, bem como assessorar e fornecer apoio técnico e administrativo aos órgãos do poder executivo que tinham atribuições de formular, orientar, coordenar e executar a Política Nacional de Transportes”. Ainda de acordo com esta publicação do Ministério dos Transportes, competia também ao GEIPOT, dentre outras coisas, estabelecer e manter, com os órgãos próprios do Ministério dos Transportes, fluxos de informações de interesse do planejamento e da programação dos transportes.

Neste capítulo, observamos que na segunda metade do século passado se consolidou a industrialização no Brasil. Entretanto, no início da década de 1960 a crise política e econômica (que levaram a convulsões sociais) durante o Governo de Jânio Quadros e João Goulart, propiciaram condições para a deflagração do movimento militar de 1964. Com a chegada dos militares ao poder, inicia-se um novo ciclo que se pretende desenvolvimentista, com grandes obras e com uma administração tecnocrata, a qual se utiliza de um discurso estatizante e intervencionista.

Nesse período, em relação aos transportes, existiam vários órgãos que trabalhavam isoladamente o planejamento e a gestão para tal setor, tais como DNER, DER's, DNEF, RFFSA, e FEPASA. Entretanto, não havia uma centralização na política de transportes, ou seja, inexistia um órgão que tratasse do planejamento como um todo, e que levasse em consideração os setores rodoviário, ferroviário, aeroviário e portuário e hidroviário. Assim, é que foi criado o GEIPOT para planejar, coordenar e implantar uma política de transportes.

5. OS PLANOS DE TRANSPORTES ELABORADOS PELO GEIPOT EM RECIFE

Entre os principais planos desenvolvidos pelo GEIPOT, para os transportes urbanos em Recife, podemos citar:

Os Planos Diretores de Transportes Urbanos (PDTU) de 1982, os Estudos de Transportes Coletivos (TRANSCOL) e o Estudo de Padronização dos Ônibus Urbanos – Projeto PADRON. Embora não tenha sido elaborado pelo GEIPOT o Estudo de Transportes do Grande Recife, também merece uma análise, ainda que breve, por ser a primeira grande obra sobre os transportes para o Grande Recife e que contribuiu para o consenso da necessidade do planejamento urbano, servindo de base ao GEIPOT para desenvolver o PDTU de 1982. À falta de uma literatura sobre estes Planos e Estudos, este capítulo foi produzido apenas à luz dos documentos próprios.

5.1 ESTUDO DE TRANSPORTES DO GRANDE RECIFE

Este estudo cogitou-se pela primeira vez, a partir de um levantamento de tráfego que serviu para o dimensionamento de obras viárias e para a reformulação no tráfego na área central da cidade, realizado no período 1969/1970, pelo DETRAN e Prefeitura do Recife, que mais tarde viria a ser o Estudo de Transportes do Grande Recife, elaborado para o Departamento de Transportes da SUDENE, em 1973, pela Firma Wit-Olaf Arquitetura e Planejamento S.C.L. O Estudo de Transportes tinha por objetivo a proposição de medidas que visavam a melhoria em curto prazo do sistema de transportes da Região Metropolitana do Recife.

Para melhorar as condições de mobilidade, o Estudo de Transportes apontava a necessidade de uma melhoria do serviço dos transportes coletivos. Entre as medidas de caráter urgente o estudo recomendava:

A necessidade de definir um sistema de transportes de massa para o Recife, que deveria, inclusive, proceder a uma análise aprofundada dos atuais serviços ferroviários suburbanos com vistas a sua melhoria. Deste modo no transporte ferroviário, como medida de caráter urgente precisariam ser adotadas, no Ramal Recife-Cabo: a construção de

passagens com separação de nível de modo a permitir maior velocidade aos trens, reforma das estações (objetivando um maior conforto para os usuários), melhoria no sistema de sinalização, maior frequência das viagens, sobretudo nos horários de pico e substituição dos carros velhos e obsoletos. As mesmas recomendações foram feitas para o Ramal Recife-Jaboatão.

Para os ônibus, o estudo apontava que os terminais existentes no centro da cidade, eram bastante precários e que não ofereciam abrigos ou qualquer espécie de conveniência aos passageiros e motoristas. Assim, recomendava-se a criação de novos terminais no centro, oferecendo mais comodidade. Em relação às paradas de ônibus, a recomendação era que as mesmas tivessem sua eficiência aumentada, com sistemas de informações complementares para os usuários, como o itinerário das linhas e seus horários e frequências. Ao mesmo tempo era imprescindível o conforto ambiental, com bancos de jardim e arborização.

Para os pedestres já se pensava na mobilidade a pé para os percursos curtos e para isso era preciso maiores facilidades, como *isolamento do pedestre em relação ao tráfego motorizado* nos cruzamentos, com a implantação de passarelas, faixas de pedestres e passagens subterrâneas, além de grades e sinais de advertência. Outra medida era a *segregação do tráfego motorizado em relação ao pedestre* nas ruas comerciais como o alargamento dos passeios, ou mesmo o fechamento de certos logradouros a este tipo de tráfego.

O estudo já previa o aumento nas viagens de automóveis, devido ao crescimento da população e da renda, o que agravaria ainda mais os congestionamentos no tráfego e a ocorrência de acidentes. Numa previsão para o ano 2000, o estudo apontava que nos principais corredores de tráfego, o fluxo de veículos seria, em média, seis vezes maior que a capacidade da rede viária, principalmente próximo às áreas de intensa atividade comercial e industrial. Assim, o estudo recomendava que era preciso restringir, ou desestimular o transporte particular, dando maior ênfase ao sistema de transportes coletivos.

Dado os congestionamentos, já existentes nos horários de pico, o Estudo de Transportes do Grande Recife, recomendava a criação de um sistema de transporte rápido de massa, onde haveria a combinação de linhas de ônibus alimentadoras locais, associadas a sistemas de transporte de alta capacidade nas zonas de elevada densidade de tráfego, se

constituindo esta solução em um prazo mais longo, das necessidades futuras decorrentes do crescimento da demanda. Para isso apontava como viável a utilização de ônibus em corredores de tráfego de alta densidade, relativamente isolados das demais modalidades de superfície e com serviço expresso ou de paradas limitadas.

5.2 ESTUDO DE TRANSPORTES COLETIVOS DO RECIFE - TRANSCOL - 1977.

O Estudo de Transportes Coletivos do Recife – TRANSCOL, foi parte integrante dos Estudos de Transportes Urbanos – ETURB/REC, desenvolvido para a Região Metropolitana do Recife, elaborado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT, em decorrência de convênios celebrados com as seguintes instituições:

- Secretaria Geral de Planejamento da Presidência da República-SEPLAN;
- Ministério dos Transportes, com interveniência da fundação Instituto de Planejamento Econômico e Social – IPEA, da Empresa Brasileira de transportes Urbanos – EBTU, da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, e da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana – CNPU;
- Ministério dos Transportes e Governo do Estado de Pernambuco com interveniência da Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FIDEM;
- Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

O trabalho teve ainda a colaboração da Prefeitura Municipal do Recife – PMR, do Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco – DETRAN/PE, e do Departamento de Terminais Rodoviários de Pernambuco – DETERPE.

Este estudo de 1977 tinha por objetivo promover o transporte coletivo por ônibus, responsável a época pelo deslocamento de mais de dois terços das pessoas que habitualmente se movimentavam no perímetro urbano da cidade do Recife. Dizia respeito ainda à racionalização dos locais destinados aos estacionamento, ao uso dos veículos individuais na área central da cidade e a melhoria das condições de tráfego das vias utilizadas pelos ônibus nos subúrbios, visando promover uma maior eficiência dos transportes coletivos.

Um ano antes, em outubro de 1976, o GEIPOT já havia apresentado outro trabalho intitulado *Recomendações Para Implantação Imediata*, onde entre outras providências se “propunha a instalação de estacionamentos periféricos destinados a reduzir o acesso ao Núcleo Central dos veículos individuais privados e também, o estabelecimento de Linhas Transversais de ônibus, no propósito de desviar dessa área congestionada viagens a ela estranhas” (GEIPOT).

A partir deste estudo anterior, na elaboração dos Estudos de Transportes Coletivos do Recife – TRANSCOL de 1977, o GEIPOT adotou um plano de trabalho onde se considerou a cidade do Recife, inserida no complexo conurbado metropolitano, (unificação da malha urbana de duas ou mais cidades, em consequência de seu crescimento geográfico). Neste tipo de espaço geográfico, as decisões municipais não podem ser tomadas de forma isolada, apenas por um ente municipal, pois correm o risco de aumentar os problemas já existentes.

Antes deste estudo, o sistema de ônibus da Região Metropolitana do Recife não obedecia a um modelo planejado e as suas linhas não possuíam funções específicas, com os itinerários se expandindo espontaneamente. Conforme publicação do GEIPOT (1977) os itinerários partiam das áreas onde surgia alguma demanda, geralmente nos subúrbios tomando direção dos principais corredores de transporte, de onde buscavam o núcleo central. Cada novo núcleo habitacional que surgia gerava uma nova linha, operando de forma deficitária na “cabeceira” e concorrendo com as demais linhas na maior parte do seu itinerário.

Embora tenha sido concebido para atender toda a Região Metropolitana, à época formada por nove municípios, onde viviam cerca de 2, 2 milhões de habitantes, o Estudo de Transportes Coletivos por ônibus, atingia principalmente o Centro Expandido do Recife – que cobria uma área da cidade delimitada pela Avenida Agamenon Magalhães e pela linha do litoral definida pelo Cais do Porto, com aproximadamente 10 quilômetros quadrados.

O modelo sugerido era uma tentativa de solucionar os problemas que à época abrangiam o sistema de transporte coletivo da RMR, principalmente na Cidade do Recife, onde a circulação era desorganizada. Assim, as medidas a serem tomadas deveriam ser capazes de obter uma maior operacionalidade do Sistema de Transportes Coletivos. A concepção do Estudo de Transportes surgiu durante o processo de identificação das

deficiências do referido sistema o que permitiu determinar as medidas que se admitia capazes de eliminá-las (GEIPOT, 1977). O estudo baseava-se principalmente nas seguintes premissas:

- Maior integração pedestres-transportes coletivos;
- Redução dos retardamentos sofridos pelos ônibus nos deslocamentos do Centro Expandido e noutros pontos críticos;
- Racionalização do tráfego geral no Centro Expandido, particularmente dos veículos individuais privados à luz da prioridade conferida ao tráfego dos ônibus;
- Melhor atendimento às populações de baixa renda, através de melhoramentos nas vias alimentadoras localizadas na periferia urbana, fortemente dependentes dos transportes coletivos;
- Distribuição racional dos pontos de retorno dos ônibus no Núcleo Central;
- Diminuição no número de transferências;
- Medidas de caráter gerencial e organizacional destinadas a racionalizar a eficiência do sistema.

De outra parte, o mesmo Estudo dos Transportes Coletivos no seu Volume II, previa que a complementação para os transportes coletivos deveriam se dar na origem ou no destino, por viagens a pé, ou seja, a movimentação a pé. Esta caminhada dos pedestres era sensivelmente dificultada pela saturação do espaço viário, fato este que era facilmente constatado nas áreas mais congestionadas do Recife (GEIPOT, 1978). Assim se fazia necessária uma abordagem específica da circulação dos pedestres, associada à utilização dos transportes coletivos. Para tanto se considerou como área do estudo, o Núcleo Central e alguns pontos críticos que incluíram o Largo da Paz, o Largo da Encruzilhada e a interseção entre as Avenidas Norte e Cruz Cabugá. Ao final, de acordo com dados do GEIPOT (1978), as principais recomendações com vistas à melhoria da circulação dos pedestres compreendiam:

- Expansão das chamadas vias de pedestre, destinando determinados logradouros para o seu uso exclusivo;

- Localização dos pontos de retorno do transporte coletivo, bem como dos pontos de táxis próximos às áreas de pedestres, objetivando melhor acessibilidade aos mesmos;
- Interligação, sempre que possível das vias de pedestres de modo a facilitar uma locomoção contínua aos seus usuários;
- Instalação de um sistema de sinalização dirigido ao pedestre;
- Previsão de um tratamento urbanístico adequado às áreas destinadas aos pedestres.

Devido a uma grande escassez do espaço viário da cidade e, ao uso indiscriminado do automóvel, o TRANSCOL previa uma racionalização dos estacionamentos para se alcançar as melhorias propostas para o transporte coletivo. Isto era necessário, já que as vagas destinadas ao estacionamento reduziam a capacidade da via e da forma como eram dispostas, em paralelo ao meio-fio, provocavam desconforto aos pedestres, pois estes eram obrigados a alongar o percurso, além de fazer travessias em locais inadequados. Concluiu-se então, pela adoção de dois tipos distintos de estacionamento:

- *Os estacionamentos denominados periféricos*, cujo propósito era reduzir o acesso ao centro expandido, particularmente ao Núcleo Central, dos veículos privados. Eram em número de quatro, sendo três ao longo da Avenida Agamenon Magalhães (Oswaldo Cruz, Ilha Joana Bezerra e Pina) e outro na Rua da Aurora.
- *Os estacionamentos do Núcleo Central*, planejados com o propósito de atender a determinado número de veículos, em coordenação com a localização das diferentes atividades, com as áreas de pedestres e com a circulação dos ônibus, observando-se a disponibilidade de espaço viário e o funcionamento dos estacionamentos periféricos.

Em relação aos táxis, foram propostas algumas modificações na sua operação, adequando-os ao plano de circulação proposto para o Núcleo Central, tais como remanejar os pontos de táxis para as áreas mais próximas dos grandes fluxos de pedestres, instalação de telefones em determinados pontos, com o objetivo de atender as chamadas dos usuários e determinação de embarque somente nos pontos específicos, quando no Núcleo Central.

Para melhorar a circulação do transporte coletivo no Recife, o TRANSCOL apresentou algumas diretrizes gerais, abrangendo o tráfego em sua totalidade, não se restringindo apenas à circulação dos ônibus. Para isso recomendava:

- Que se proporcionasse mais segurança e conforto aos pedestres;
- Um desestímulo ao uso dos veículos individuais privados, em relação ao Núcleo Central, liberando o espaço viário para os ônibus;
- Afastar do Núcleo Central e até do Centro Expandido, o tráfego de passagem;
- Disciplinar a circulação dos táxis e veículos de carga (estes proibidos de operações de carga e descarga das 07 às 21 horas em dias úteis, no Núcleo Central);
- Melhorar a pavimentação e a sinalização dos corredores de ônibus.

Ao final dos estudos se apontava para os ganhos não quantificados que constituíam aspectos relevantes para análise da eficiência do sistema. Entre estes ganhos podiam ser destacados:

- Maior conforto para os usuários de ônibus;
- Redução do nível de poluição no Núcleo Central, com a racionalização dos itinerários e consequente eliminação da quilometragem rodada;
- Melhor produtividade do trabalho do motorista e do cobrador, devido à redução dos tempos de viagem;
- Redução dos custos de conservação dos ônibus, pela melhor pavimentação dos corredores;
- Maior conforto e segurança para os pedestres;
- Melhor operação para os táxis, evitando sua circulação ociosa;
- Revitalização do Núcleo Central, com benefícios para o comércio;
- Redução do número de acidentes.

5.3 O PROJETO PADRON – ESTUDO DE PADRONIZAÇÃO DOS ÔNIBUS URBANOS

O Estudo de Padronização dos Ônibus Urbanos – Projeto PADRON, foi elaborado pelo GEIPOT em convênio com a SEPLAN - Secretaria de Planejamento da Presidência da República, o IPEA, o Ministério dos Transportes, a EBTU e o FINEP. Para o seu desenvolvimento, o GEIPOT contou ainda com a colaboração das seguintes consultoras: Instituto de Pesquisas Tecnológicas S/A, Projetos Mecânicos S/C Ltda. e VIA-RETHYS Engenharia de Projetos Ltda.

Para realizar tal estudo em 1976, o GEIPOT concluiu um conjunto de pesquisas efetuadas no sistema ônibus em várias Regiões Metropolitanas, visando identificar e quantificar fatores que poderiam influenciar no nível deste serviço. As pesquisas apontaram, claramente, a precariedade dos veículos como causa importante da baixa qualidade dos serviços ofertados, tornando-se necessária, portanto, uma padronização dos ônibus usados no transporte coletivo das cidades brasileiras. Este Estudo buscava corrigir a frágil tecnologia então empregada na fabricação dos ônibus utilizados no transporte de passageiros em áreas urbanas.

De acordo com o GEIPOT, estas pesquisas confirmaram a interdependência da qualidade do serviço (segurança, confiabilidade, consumo de combustível, conforto, duração das viagens, ocupação do espaço viário, entre outros) e as características construtivas do ônibus (GEIPOT, 1982). As pesquisas comprovaram ainda que a falta de uma regulamentação que definisse as especificações do veículo levou a propagação de modelos inadequados, mal iluminados, com pouca ventilação, com assentos desconfortáveis, com portas e corredores estreitos dificultando o acesso, lentos, ruidosos e trepidantes, que pareciam haver sido projetados para ser rústico e não para ser forte, para transportar coisas e não pessoas.

Não obstante o ônibus urbano participar, na década de 80, com cerca de 70% no total das viagens motorizadas nas cidades brasileiras, a sua fabricação não vinha incorporando os avanços tecnológicos relativos à segurança, à sua capacidade de transporte, ao conforto do usuário e à economia de combustível, (GEIPOT, 1982).

Até a elaboração do Projeto PADRON, não existia um consenso de procedimentos que disciplinasse a adoção de parâmetros construtivos para o veículo ônibus. Conforme publicação do GEIPOT de 1976 “em virtude de o encarroçamento de ônibus envolver etapas de trabalho artesanal, além de estar sujeitos às conveniências dos operadores e à disponibilidade de chassis no mercado, explica-se a existência de grande número de modelos com os mais diversos parâmetros (GEIPOT, 1976).

A falta de uma regulamentação que definisse as especificações do veículo ensejou a proliferação de modelos inadequados estimulando o aparecimento no mercado de fabricantes improvisados, a ponto de no início dos anos 70, haver mais de trinta “fábricas”, produzindo ônibus (GEIPOT, 1982), o que facilitava a produção de veículos inadequados. O Projeto PADRON refletiu um esforço conjugado do Ministério dos Transportes, da indústria de ônibus e de empresas operadoras, visando se atingir este consenso, com o objetivo de oferecer ao usuário um veículo mais seguro, mais confiável, mais confortável e de construção e operação economicamente viáveis.

Ainda hoje, em que pese o fato de várias capitais e algumas cidades de porte médio estarem investindo nos transportes sobre trilhos, a exemplo de novas linhas de metrô e na implantação dos VLT's – Veículos Leves Sobre Trilhos, o ônibus continua se constituindo no principal meio de transporte público em todas as grandes cidades brasileiras. Esta realidade já era bem nítida em 1982, quando da apresentação do Relatório Final sobre o Projeto PADRON. Na ocasião o GEIPOT afirmava que no Brasil “o ônibus urbano é um meio de transporte de massa e esta situação não pode ser modificada nem a curto nem em médio prazo, mesmo com a implantação de alguns novos serviços de transportes sobre trilhos, cujo esforço financeiro é reconhecidamente considerável”.

O GEIPOT ao desenvolver estudos e pesquisas, para o Projeto PADRON, entrou em constante intercâmbio com fabricantes, operadores, associações, usuários e consultores, conseguindo comprometer, num esforço conjunto, os membros da comunidade do transporte urbano. Esta Empresa contando desde cedo com o apoio da EBTU, reconheceu que sem a colaboração da indústria aumentar-se-ia o risco de produzir apenas um documento de utilidade discutível (GEIPOT, 1982). Para o sucesso do Projeto foi importante obter a colaboração das empresas filiadas a Associação Nacional dos Fabricantes de Carrocerias para Ônibus – FABUS. Esta associação percebeu que o sucesso do Projeto PADRON,

trazendo uma regulamentação das especificações técnicas dos ônibus urbanos, as ajudaria a evoluir mais rapidamente do estágio semi-artesanal para o industrial.

Em 1978, o GEIPOT editou o relatório da Etapa I, do Projeto PADRON onde tratava das especificações técnicas da carroçaria para ônibus urbano. Ao mesmo tempo se preparou para realizar a Etapa II, onde seriam definidas as especificações de desempenho dos componentes mecânicos. Reconhecendo a necessidade de concentrar meios e de acelerar a elaboração das especificações básicas do novo ônibus, decidiu contratar a Consultora Projetos Mecânicos S/C – PROMEC. A partir deste esforço, em 1979, o GEIPOT entregou aos fabricantes de chassis e as encarroçadoras a versão preliminar de um documento contendo as especificações básicas do veículo.

Ao final, resultou um modelo de ônibus, em que os fabricantes não mais seguiam os padrões definidos por sua própria experiência, passando agora a seguir os padrões recomendados baseado no resultado da pesquisa e dos estudos do Projeto PADRON. Durante a fase de testes concluiu-se que os veículos ofereciam as condições de segurança e conforto indispensáveis à operação e transporte de passageiros, dando-se início à operação experimental com a utilização dos protótipos em cinco Regiões Metropolitanas: São Paulo, Porto Alegre, Recife (CTU), Belo Horizonte e Rio de Janeiro. (GEIPOT, 1982). Durante toda a operação experimental, os veículos foram acompanhados pela equipe do Projeto que registrava diariamente todas as ocorrências relativas ao desempenho.

De acordo com o Relatório do GEIPOT de 1982, a partir do resultado dos testes, com a aprovação da frota experimental foi possível concluir que:

- Os fabricantes tinham capacidade para produzir, no país, ônibus urbanos com características aceitas e adotadas em países pioneiros na fabricação de veículos comerciais;
- O público aprovou o ônibus moderno, com manifestações de apoio em todas as cidades, durante a operação experimental;
- Os motoristas e cobradores, reconhecendo nos detalhes da construção dos seus respectivos postos de trabalho a preocupação com o seu bem-estar, responderam oferecendo aos passageiros e ao veículo um tratamento civilizado;

- A operação com ônibus PADRON se mostrou mais econômica e mais barata, oferecendo maior lucro ao operador do sistema de transporte do que com o ônibus convencional;

- O ônibus PADRON superou o ônibus convencional em vida útil, rendimento energético e capacidade em operação efetiva, além de requerer menor investimento por lugar x Km.

Apesar de seu preço final ter se mostrado mais alto em cerca de 30%, o investimento em frota se tornou inferior, devido a maior capacidade do ônibus PADRON, pois uma frota menor implicava redução nos gastos com manutenção, garagem, e mão-de-obra, tornando-se mais econômica. Além do mais durante sua vida útil, cada unidade PADRON foi desenvolvida para proporcionar uma economia em torno de 48.000 litros de óleo diesel, em relação ao ônibus convencional.

Em relação aos ônibus então existentes, o ônibus PADRON apresentava algumas especificações, que o tornavam mais confortável e, conseqüentemente mais atrativo aos usuários, entre as quais podemos destacar:

Dimensões (incluindo comprimento, largura máxima, altura máxima e mínima, largura mínima do corredor), altura máxima dos degraus, capacidade de carga, capacidade de passageiros, desempenho, nível máximo de ruído interno, através de um isolamento acústico, menor emissão de poluentes, menor consumo de combustível, segurança e durabilidade. No que diz respeito à durabilidade, a estrutura do veículo deveria ser capaz de atender todas as especificações de desempenho, conforto e segurança, durante um período mínimo de dez anos.

Além destas especificações, o novo ônibus deveria apresentar outras que o tornassem mais adequado e agradável na sua função de transportar pessoas, tais como *melhor localização das portas*, inclusive com previsão para ônibus com até quatro portas de serviço, facilitando o embarque/desembarque; *janelas mais amplas*, permitindo ao usuário que viajasse em pé uma boa visibilidade do exterior, proporcionando ainda uma melhor ventilação e iluminação natural; *assentos com uma melhor disposição*, considerando-se as características da linha (se longo percurso ou linhas circulares em que há uma renovação de passageiros) e *apoios para embarque e desembarque* dos usuários de um modo seguro.

Em suma, antes deste estudo, o transporte urbano no Brasil era realizado em um veículo com chassi, suspensão, caixa de marcha e motor de caminhão que recebia uma carroceria diferente e virava ônibus. A partir do Projeto PADRON o ônibus recebeu novas especificações e, foi graças a isso que a indústria começou a melhorar a sua qualidade.

Além de pensar no conforto e segurança dos usuários, o Projeto PADRON também previa recomendações aos fabricantes pensando em oferecer melhores condições de trabalho aos operadores dos ônibus (cobradores e motoristas), proporcionando conforto e segurança, o que, por conseguinte deveria se traduzir numa melhor oferta de serviço aos usuários.

Em relação aos motoristas recomendava-se que o seu posto deveria oferecer um determinado nível de privacidade, para que pudesse exercer, sem perturbações evitáveis, as suas funções. Além disso, o seu posto deveria ser desenvolvido de modo a atender a três exigências básicas:

- Oferecer continuamente ao motorista máxima visibilidade possível, sob todas as condições de tráfego diurno e noturno;
- Assegurar-lhe fácil acesso aos instrumentos e equipamentos de controle do veículo;
- Proporcionar-lhe adequadas condições de conforto para o desempenho de suas funções;

Para isso era muito importante uma atenção especial ao tipo de assento, que deveria ser ajustável para atender a motoristas com características biológicas diferentes, devendo o seu projeto satisfazer, essencialmente, aos aspectos funcionais e de conforto, buscando minimizar os desgastes físicos e psíquicos a que o condutor estivesse exposto no serviço urbano. O assento do motorista deveria estar ainda equipado com o cinto de segurança.

O Projeto PADRON também recomendava melhorias para o posto do cobrador, visto que a natureza do trabalho por ele desenvolvido o deixa exposto a situações de estresse, que provoca frequentes atritos com os passageiros. A própria localização do seu banco, posicionado de forma transversal ao sentido de marcha do veículo, faz com que a sua atividade seja estafante. Entre as recomendações estava um assento mais confortável e

ergonômico, ajustável de acordo com o seu biótipo, com apoio lateral acolchoado para os braços e apoio para os pés. Recomendava-se ainda que o acesso ao seu posto de trabalho se desse de maneira que não houvesse a necessidade de saltar barreiras ou bancos.

5.4 O PLANO DIRETOR DE TRANSPORTES URBANOS - PDTU

O Plano Diretor de Transportes Urbanos – PDTU- 1982 faz parte do Estudo de Transportes Urbanos da Região Metropolitana do Recife – ETURB/RECIFE, e foi elaborado pelo GEIPOT, cumprindo o convênio celebrado entre o Governo do Estado de Pernambuco e o Ministério dos Transportes, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FIDEM. O seu objetivo básico era atender as necessidades de transportes para a Região Metropolitana do Recife – RMR. Ao seu final, o PDTU apresentou proposições visando promover os transportes nas suas diversas modalidades, responsáveis pelos deslocamentos da população conforme as finalidades ou motivos das viagens, de modo a proporcionar integração de atividades de áreas, segundo o ordenamento do uso do solo (GEIPOT, 1983). Previa ainda um sistema de transportes de massa nas áreas de maior concentração de população, emprego, comércio e serviço, além do estímulo ao transporte não motorizado.

Três fatores foram decisivos para a instalação do ETURB/RECIFE: a inexistência de um plano setorial em uma comunidade do tamanho da RMR, com uma população à época de mais de dois milhões de habitantes, as questões geradas pelo tráfego, em especial pelos transportes de passageiros e por último, os prejuízos decorrentes do crescimento urbano contínuo, de forma desordenada. Além disso, o Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI desenvolvido pela FIDEM, em 1975, teve uma significativa importância para a elaboração do PDTU. O PDI considerou sobrevir da existência de um único polo – o Núcleo Central – e das periferias em expansão, os problemas e prejuízos, que inviabilizavam qualquer tentativa de planejar o desenvolvimento a reboque desse crescimento espontâneo. Para isso a FIDEM concluiu pela necessidade de romper com essa estrutura, defendendo em contrapartida, uma organização espacial

destinada a converter em desenvolvimento ordenado e controlado o alastramento do Recife (GEIPOT,1983).

Em relação à Implantação do Sistema de Transportes Urbanos, o PDTU/1982 apresentou várias recomendações, divididas em três fases:

- Fase I, contemplaria as recomendações de curto prazo, isto é, as obras e iniciativas a implementar até 1985;

- Fase II, seriam as recomendações de médio prazo, entendendo-se as que seriam consideradas no decênio 1985-1995;

- Fase III, contemplava as recomendações de longo prazo, que seriam posteriores ao ano de 1995.

Embora esse escalonamento em três fases permitisse uma sequência lógica de intervenções, que fossem capazes de atender as necessidades da demanda, na medida em que surgissem, o cronograma de implementação das obras estava revestido de flexibilidade, tendo em vista a necessidade de se prevenir mudanças que se processassem na evolução da Região Metropolitana do Recife. Esta flexibilidade também se aplicaria tendo em vista outras circunstâncias adversas, provocadas por interesses políticos ou por questões relacionadas à disponibilidade de recursos financeiros. Desta forma, o cronograma permitiria o remanejamento de obras, podendo algumas delas ser deslocadas de uma fase para outra, sem que isso viesse a prejudicar o desenvolvimento harmonioso do sistema proposto. (GEIPOT, 1983). Entre as principais recomendações previstas neste estudo podemos elencar:

Recomendações de Curto Prazo (Fase I)

No sistema viário

Na BR-101 Sul, no trecho Charneca até o ponto início do contorno de Ponte dos Carvalhos e Pontesinha, ampliação da via existente e construção do contorno, objetivando melhorar a acessibilidade da nucleação sul e desviar parcela do tráfego daquelas localidades. Já no trecho Norte da BR-101, se recomendava construir o contorno de Abreu e Lima e Cruz de Rebouças, objetivando atender a demanda existente e aumentar a acessibilidade da nucleação.

Na BR-232 no trecho entre a interseção com a BR-101 e a interseção com a BR-408, a recomendação era ampliar a via existente, melhorando a acessibilidade ao II Polo Metropolitano, na nucleação oeste. No trecho entre a interseção desta BR com a BR-408, na altura da Ponte Bicopeba se buscava construir uma via de traçado totalmente novo, objetivando desviar da PE-5 todo o tráfego externo da RMR e promover o acesso ao Polo Metropolitano.

Na PE-5, no trecho entre a Ponte da Avenida Caxangá e a conexão com a PE-27 (Estrada de Aldeia), se buscava uma via como um prolongamento da Caxangá. Recomendava-se ainda ligar a PE-5 com a BR-408, como forma de aumentar a acessibilidade a São Lourenço da Mata.

Previa ainda a construção da Rodovia Costeira Norte, no trecho entre o Complexo de Salgadinho e a interseção com a II perimetral, contornando a cidade de Olinda. Outra obra viária era a construção do Anel Norte, no trecho compreendido entre a Estrada do Caenga, em Beberibe, e a BR-101 (contorno do Recife), oferecendo assim uma alternativa de ligação com a BR-101.

Por fim previa a construção da II Perimetral ligando a PE-15 com a Avenida Governador Carlos de Lima Cavalcante, em Olinda, enquanto que a III Perimetral ligaria a Avenida Domingos Ferreira com a Avenida Recife. Com esta última se aliviaria o tráfego nas Avenidas Antônio Falcão e Barão de Souza Leão.

No Sistema de Transporte Coletivo

Recomendava-se a construção do TRENSURB no trecho Recife-Coqueiral-Jaboatão, e a ligação Coqueiral-TIP, ambas aproveitando o traçado da via férrea existente e procurando promover a ligação da nucleação centro com a nucleação oeste. Também se recomendava realizar a integração dos ônibus do corredor das Avenidas José Rufino/São Miguel, com as estações de trens. Previa ainda a instalação de uma via férrea ligando Boa Viagem à Werneck, em Areias. Por fim se recomendava uma melhoria operacional nos trens no trecho Cabo-Recife, procurando consolidar a conexão ferroviária, entre as nucleações sul e centro, estabelecendo uma etapa intermediária predecessora dos trens eletrificados.

Para o sistema de ônibus se previa instalar vias exclusivas na nucleação norte, intensificando a ligação entre Igarassu-Paulista e Igarassu-Paratibe. Também estavam

previstas melhoras no trecho entre as Avenidas Conde da Boa Vista e Caxangá, com vistas a destinar vias exclusivas para o tráfego de ônibus.

Recomendações de Médio Prazo (Fase II)

No sistema viário

Na BR-101, no trecho Ponte dos Carvalhos-Pontesinha, se recomendava ampliar a via existente para desenvolver a urbanização destas localidades, bem como através da ligação Pontesinha-Barra de Jangada, facilitar o acesso da nucleação sul às Praias de Piedade e Boa Viagem. Ainda estava prevista a construção de uma via ligando Pontesinha a Av. Bernardo Vieira de Melo, em Barra de Jangada. Mais ao sul também se previa uma ligação da BR-101 com a Praia de Gaibú.

Já na BR-232 previa-se ampliar a via existente no trecho entre o Rio Duas Unas e a interseção com a BR-408, buscando assim atender a demanda crescente e contribuir para a estruturação da nucleação oeste. Em relação ao contorno do Recife deveria ser construída uma ligação da PE-15 com a cidade de Paulista.

Na PE-60 previa-se a ampliação do trecho compreendido entre a BR-101 e o acesso ao Complexo Industrial e Portuário de Suape, objetivando contribuir para a estruturação da nucleação sul, possibilitando ainda o acesso a Suape. Contemplava ainda a Rodovia Costeira Sul, no trecho entre a interseção com a BR-408 e o Rio Duas Unas.

Em relação a PE-15, estava prevista a ampliação da via existente até o seu encontro com a BR-101 norte, promovendo assim a ligação da nucleação centro com a nucleação norte. Ao mesmo tempo também estava prevista uma ligação da BR-101 norte com a Praia de Maria Farinha.

Na Perimetral II estava prevista a construção de uma ponte ao lado da Ponte Motocolombó, facilitando a ligação do Bairro de Afogados com a PE-15 em Água Fria. Com esta obra e a construção da via se descongestionaria o Largo da Paz e adjacências, em Afogados.

No Sistema de Transporte Coletivo

Neste sistema estava prevista a continuidade do Projeto TRENSURB, levando as composições elétricas até São Lourenço da Mata, em face da demanda sempre crescente de

Camaragibe, São Lourenço da Mata e Tiúma, contribuindo para o processo de consolidação da nucleação oeste.

Quanto aos ônibus na região norte se previa a construção de uma via exclusiva entre Paulista e o Complexo de Salgadinho, interligando a nucleação norte à nucleação centro. Na região sul estava prevista a construção de outra via exclusiva, esta ligando a BR-101 no Cabo até o Complexo Industrial de Suape, possibilitando o intenso fluxo de passageiros provocados pelas atividades geradas em Suape.

Recomendações de Longo Prazo (Fase III)

Sistema Viário

Na BR-101 sul, no trecho entre Ponte dos Carvalhos e Pontesinha, estava prevista completar a duplicação para atender a demanda sempre crescente. Também havia a previsão da duplicação da BR-101 norte, no trecho entre o contorno de Abreu e Lima e Cruz de Rebouças, igualmente para atender a demanda sempre crescente. Já na BR-232 no trecho compreendido entre o Rio Duas Unas e a comunidade de Tapera (atual Bonança), previa-se a duplicação para atender a demanda.

Na PE-60 previa-se a duplicação do trecho entre o acesso a Suape até a cidade de Ipojuca, que na época embora estivesse situada fora da RMR, precisava ter um acesso mais fácil ao Complexo Industrial e Portuário de Suape.

Já na região norte, na III Perimetral estava prevista a implantação do Anel de Paulista com a Av. Governador Carlos de Lima Cavalcante, na Praia de Pau Amarelo, para atender a demanda do tráfego. Outra recomendação era em relação à melhoria entre a PE-35 e a Ilha de Itamaracá, ampliando a ponte sobre o rio Jaguaribe.

Recomendava ainda a construção de outra perimetral: a Perimetral Oeste, que após sua conclusão deveria ligar o trecho compreendido entre a BR-232, passando pela PE-7, e BR-101 chegando até a Vila da Charneca no Cabo. A justificativa para a construção desta perimetral era que faria parte do sistema viário complementar para o Complexo Industrial e Portuário de Suape.

Sistema de Transporte Coletivo

Recomendava a eletrificação dos trens nos trechos Boa Viagem-Werneck e Recife-Cabo de forma idêntica ao do TRENSURB. A justificativa para isso era atender a

demanda do tráfego sempre crescente, complementando assim o sistema principal de transporte coletivo sul, através do sistema ferroviário.

Em relação ao sistema de ônibus, recomendava a construção de uma via exclusiva entre Paratibe e o II Polo Metropolitano, ligando assim as nucleações norte e oeste, com previsão de atender a um tráfego crescente. Previa ainda a construção de uma via exclusiva para ônibus na Avenida Norte, objetivando atender a demanda contínua, oriunda do próprio corredor de serviços e também proveniente dos bairros densamente habitados, por ela atravessados.

Ao longo deste capítulo procuramos analisar os planos e estudos de transportes urbanos, onde tivemos o ETURB (elaborado pela SUDENE, em 1972), além do TRANSCOL e o PDTU/1982, ambos elaborados pelo GEIPOT, para a Região Metropolitana do Recife. Embora tenham sido concebidas para melhorar a mobilidade da RMR, muitas das ações previstas não foram efetivamente implantadas. Desta forma, esta região cresceu e, com isso, os congestionamentos que antes já existiam, se tornaram crônicos.

Entre as medidas previstas e que chegaram a ser implantadas, temos os *estacionamentos periféricos* (TRANSCOL, 1977), onde os condutores de veículos particulares deveriam deixar os veículos e seguir de ônibus até o núcleo central da cidade. Com isso, se procurava desestimular o uso do transporte individual. Todavia, esta medida não obteve a aceitação necessária por parte considerável da população, provocando a desativação dos estacionamentos.

Já o PDTU de 1982, que foi previsto para ser implantado em 3 fases permitia uma flexibilidade, de modo que uma recomendação prevista em uma fase poderia ser remanejada para outra fase, de acordo com os interesses políticos ou por questões financeiras. Entre as recomendações previstas no PDTU de 1982 e que foram efetivamente implantadas, podemos elencar: a duplicação da BR-232, no trecho da Avenida Abdias de Carvalho até o II polo metropolitano no Curado. A Construção do trecho da BR-408, do Curado até Tiúma, desafogando a PE-05 que foi duplicada do final da Avenida Caxangá até o início da Estrada de Aldeia, em Camaragibe. A duplicação da PE-60 até o acesso de Suape, a construção de uma ponte (Ponte Gilberto Freyre) ao lado da atual Ponte Motocolombó seguida da abertura de uma nova via paralela à Avenida Mascarenhas de

Morais, desafogando o Largo da Paz. Também foi duplicada a BR-101 Sul no trecho Prazeres até Charneca e também a Duplicação da BR 101- Norte de Cruz de Rebouças até Abreu e Lima. Entretanto, possivelmente a maior das recomendações do PDTU foi a construção do TRENSURB, mais tarde batizado como METROREC, ligando o centro da cidade com a nucleação oeste, Jaboatão e Rodoviária (no Curado), sendo construído sobre o traçado da linha férrea, já existente. Mais tarde, já no início do século atual, foi construído o prolongamento do Ramal Rodoviária chegando até à cidade de Camaragibe. Além disso, este sistema operacional passou a ligar o centro do Recife, com a Zona Sul, chegando até o Bairro de Cajueiro Seco em Jaboatão.

Além destes planos, também foi elaborado o Projeto PADRON, que após uma série de estudos e pesquisas realizados com Associação Nacional dos Fabricantes para Ônibus, operadores, consultores e usuários apresentou, em 1979, aos fabricantes a versão preliminar de um novo modelo de ônibus, com as especificações técnicas a serem observadas na sua produção. Este novo modelo, mais confortável, econômico e espaçoso entrou em fase de testes, em cinco capitais e ao final foi aprovado pelos fabricantes, empresários, operadores e usuários.

6. A EXTINÇÃO DO GEIPOT

6.1 A CONJUNTURA INTERNACIONAL DOS ANOS 80 E O NEOLIBERALISMO

Para melhor compreender os motivos que levaram o governo brasileiro a liquidar e posteriormente extinguir o GEIPOT, é preciso analisar a conjuntura internacional nos campos político e econômico, a partir da década de setenta do século passado, que fizeram ressurgir as ideias liberais, agora com o nome de neoliberalismo e que trouxeram reflexos para o nosso país.

Se no início dos anos 70 a economia mundial passava por um período de crescimento com acesso fácil aos créditos e financiamentos, o mesmo não se pode afirmar dos anos 80 do século passado, sobretudo do final desta década que foi marcada por profundas transformações econômicas e políticas, tais como o colapso do socialismo econômico na extinta União Soviética, a queda do Muro de Berlim e, ainda na mesma época, as manifestações populares clamando por mais liberdade na China Comunista, o que significou um golpe para os demais países socialistas do leste europeu, que adotavam o modelo de economia planificada. Por outro lado, nos países capitalistas cada vez mais imperava a hegemonia das empresas multinacionais, que privilegiavam os investimentos diretos nos países estrangeiros.

Em paralelo a isso, nos países de economia capitalista, o modelo do Estado de bem-estar social mostrou-se superado a partir do final da década de 70 do mesmo século, provocado pela crise fiscal e econômica além dos juros elevados no mercado internacional, e pelo colapso do modelo de Breton Woods no gerenciamento econômico internacional, o que levou a perda do crédito por parte dos Estados, bem como a perda da autonomia financeira. Isso atingiu em cheio as finanças dos países em desenvolvimento, que antes da crise obtinham empréstimos a juros baixos, para investimentos na expansão da infra-estrutura e da base industrial.

De acordo com o Jornal Valor Econômico “os empréstimos internacionais concedidos com liberalidade às nações em desenvolvimento nos anos 1970 secaram a partir de 1979, devido também ao segundo choque do petróleo, à escalada da taxa de juros nos EUA e a recessão que atingia os países ricos”. Com a alta nas taxas de juros e uma baixa oferta no crédito, em pouco tempo os países em desenvolvimento passaram a tomar novos

empréstimos só para pagar juros da dívida externa. Para o Brasil as consequências foram desastrosas. O resultado foi não apenas a interrupção dos investimentos em estradas, ferrovias, portos e aeroportos, mas também o desmoronamento do próprio Estado, além da perda da capacidade de investir em outros setores da economia.

A partir desta nova realidade houve um enfraquecimento dos Estados Nacionais, que perderam a capacidade de investimento, fazendo ressurgir a ideologia do liberalismo, agora com outro nome: neoliberalismo, que defendia a não interferência do Estado na economia. O velho liberalismo retornou, sob o disfarce de uma concepção moderna, para enfrentar os problemas econômicos do mundo capitalista e a crise dos países do leste europeu. Nas palavras de Bastos (2003) o cerne dessa concepção é o combate às ideias keynesianas de intervenção do Estado na economia e ao “estado de bem-estar social”, um retorno às ideias de Adam Smith, defendendo a “mão invisível do mercado” como elemento essencial para regular as ações econômicas e sociais.

Neste modelo econômico predominam as leis do mercado e da livre concorrência trazendo em consequência a desestatização da economia, visando uma maior eficiência da máquina pública. No início dos anos 70, esse fenômeno se mostrou mais forte e promoveu suas primeiras experiências no Chile, durante o Governo do General Augusto Pinochet, inspirado nas teses de Milton Friedman um dos mais influentes teóricos do liberalismo e conselheiro econômico desta administração. Ainda nesta década as ideias neoliberais foram adotadas na Inglaterra e nos Estados Unidos, com as eleições de Margareth Thatcher e Ronald Reagan, respectivamente.

Após a experiência inicial no Chile, o neoliberalismo ganhou força e foi adotado na Inglaterra, no governo Thatcher, que procurou recompor sua economia por intermédio do fortalecimento do capital privado, da concorrência e da capitalização do Estado para controlar o déficit público. No governo Reagan, ela se intensificou e se transformou em modelo para a economia mundial (BASTOS, 2003). No início dos anos 90 o neoliberalismo se disseminou pelo mundo capitalista e alcançou os países em desenvolvimento.

No Brasil os efeitos das ideias neoliberais não foram diferentes dos demais países em desenvolvimento, embora tal processo tenha se dado um pouco mais tarde, pois na metade dos anos 80 nosso país estava saindo de um longo período de governo autoritário,

com a devolução do poder a um presidente civil. Inclusive, nesta década, em 1988, foi promulgada a atual Constituição Federal conhecida como “Constituição Cidadã”, que nada mais era que o velho Estado Nacional-Desenvolvimentista consubstanciado na Carta Magna de 1988. Esta Constituição bastante avançada na defesa dos direitos e garantias fundamentais, na defesa do Estado e das instituições democráticas, tinha também como objetivo consolidar o “estado de bem-estar social”, em contraponto ao Estado Neoliberal.

Neste mesmo período foi publicado o Consenso de Washington, documento elaborado em 1989, por economistas de instituições financeiras internacionais situadas em Washington, como o FMI e o Banco Mundial. Este documento se traduziu em um conjunto de medidas composto por dez regras básicas, que deveriam ser impostas aos países periféricos do terceiro mundo, como o único caminho a ser seguido para alcançar o desenvolvimento, entre elas:

- redução dos gastos públicos;
- redução do tamanho do Estado;
- abertura comercial com redução das alíquotas de importações;
- investimento estrangeiro direto com eliminação de restrições ao capital externo;
- privatização de estatais;
- estabilização da economia por meio do controle da inflação;

Durante o período que se seguiu a revolução de 1964, o Estado Brasileiro cresceu a tal ponto que se tornou difícil a sua manutenção, após a crise econômica dos anos 80. A partir desta década, em que pese o crescimento verificado em alguns setores da economia como a agroindústria e o da exploração de petróleo, o crescimento do PIB foi muito abaixo do desejado, aumentando a crise econômica e a dependência do capital externo.

Com este cenário, iniciamos a década de 1990 aprofundando o endividamento interno e externo, além da crise fiscal e financeira, mergulhado numa inflação descontrolada que não dava trégua. No que se refere à dimensão econômico-financeira segundo Bresser Pereira e Spink (1988), o crescimento desmesurado do Estado e a sua forma de intervenção,

aliado à crise de liquidez provocada pelo aumento da dívida externa, culminaram com a exaustão da matriz financeira, impedindo o financiamento das políticas públicas e sociais e os investimentos por parte do Estado. Sem novos investimentos a infra-estrutura logística do país foi sendo rapidamente sucateada. Desta forma, a constatação de que o Estado não tinha recursos suficientes para realizar os investimentos necessários, levou ao processo de transferência para a iniciativa privada a execução dos serviços públicos.

De acordo com Bastos (2003), os defensores da privatização argumentam que o afastamento do Estado da atividade econômica e de serviços públicos abriria novos e amplos espaços para os grupos privados, ao mesmo tempo em que, promovendo receitas extras com a venda de empresas estatais e a concessão de serviços públicos, permitiria ao Estado saldar ou abater suas dívidas e investir em áreas que julgasse prioritárias. Ou seja, ao mesmo tempo em que o Estado se livra de um fardo financeiro, pode utilizar o dinheiro para abater a dívida pública.

É neste contexto que se dá a ascensão do Presidente Fernando Collor de Mello, que procurou seguir a cartilha do neoliberalismo, objetivando diminuir o tamanho do Estado. Fernando Collor assumiu o poder num momento em que a inflação ultrapassava 80%, prometendo reduzir os gastos públicos, uma das suas bandeiras durante a campanha eleitoral. Entre as medidas adotadas destacam-se: a abertura da economia nacional aos produtos importados, privatização das empresas estatais, quando o governo autorizou a alienação da totalidade ou parte das ações representativas do controle do capital das empresas estatais da União - a exceção era para as empresas que não estivessem no centro da função governamental - e demissão de servidores, iniciando assim o desmonte do Estado.

Com essas medidas, o Governo Collor iniciava um processo de ruptura das estruturas anteriores, procurando se adequar à nova realidade econômica mundial. Em que pese o fato destas medidas não terem sido precedidas dos debates necessários com setores representativos da sociedade e terem produzido efeitos nefastos, sobretudo com o desemprego em massa, alegava o novo governo que, com as privatizações, se buscava atingir a eficiência da administração pública, a redução dos custos e o aumento da qualidade dos serviços prestados à população, visando um melhor atendimento aos interesses dos administrados.

De acordo com Gomide (2012), tais políticas foram tomadas como meio possível para ampliar as infraestruturas e melhorar a eficiência dos serviços, enxugando, assim, as funções do Estado e desonerando as finanças do governo federal. Nas palavras de Bastos (2003) “ainda de acordo com as ideias neoliberais, o Estado deveria ser forte, para romper com o poder dos sindicatos e para controlar a moeda, e pequeno (ou mínimo) nos seus gastos sociais e empreendimentos econômicos”. De fato com o desemprego verificado na era Collor, os sindicatos perderam sua força.

A partir deste novo cenário, o Estado reduziu seu papel de executor ou prestador direto de serviços mantendo-se, entretanto no papel de regulador. Assim no início da última década do século passado, com a publicação do Decreto nº 99.179/1990, de 15 de março de 1990, o Governo Collor, logo no primeiro dia do seu mandato, dá início ao Programa Federal de Desregulamentação. Este programa foi fundamentado no princípio constitucional da liberdade individual, com a finalidade de fortalecer a iniciativa privada, em todos os seus campos de atuação, reduzir a interferência do Estado na vida e nas atividades do indivíduo, contribuir para a maior eficiência e o menor custo dos serviços prestados pela Administração Pública Federal, para que ao final fossem satisfatoriamente atendidos os usuários desses serviços. De acordo com o artigo 3º deste Decreto, deveriam ser adotadas as medidas necessárias para a extinção dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal cujas atribuições se tornassem supérfluas, ou que estivessem em conflito com o cumprimento das diretrizes estabelecidas no Decreto.

Em seguida com base na Lei nº 8.031/90, de 12 de abril de 1990, o Governo Collor vem propor o Programa Nacional de Desestatização, dando origem ao processo de privatização com a venda de empresas públicas para o mercado via empresas privadas, ao mesmo tempo em que extinguiu outras estatais. As extinções das empresas públicas possibilitaram a livre atuação do setor privado no país. Com as suas medidas de desestatização, além do confisco monetário realizado sobre aplicações financeiras, as consequências foram trágicas com uma forte retração nas atividades econômicas que levaram a um aumento do desemprego.

Este governo, de cunho neoliberal, abandona sua intervenção em áreas importantes da economia nacional e delega a prestação de serviços públicos às empresas privadas. Ao mesmo tempo em que iniciava a sua reforma na economia, elegendo a

privatização como principal forma de atividade econômica da sua administração, o Governo Collor de Mello, além de desconstruir as estruturas administrativas, atribuía exclusivamente ao funcionalismo público a culpa pela má prestação dos serviços públicos, iludindo assim a população e com isso procurando justificar a legitimidade de suas decisões.

Pondo em prática estas medidas, buscava transformar o país de maneira radical, impulsionando a abertura econômica e transferindo ao máximo as atribuições, que antes estavam a cargo do Estado, ao mesmo tempo em que delegava competências aos particulares. Para dar legitimidade aos seus atos o governo se valeu do Artigo 175 da Constituição Federal, o qual dispõe que “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Baseado nesta disposição constitucional, o governo entendendo que os serviços mesmo quando prestados por um agente privado continuavam sendo públicos, passou a conceder sua exploração à iniciativa privada, pois o que importa é para quem ele é prestado.

Contudo, este governo marcado por denúncias de corrupção que deterioraram o quadro econômico e com o presidente sendo julgado por crime de responsabilidade, sofreu um impeachment. Assim, não pode levar adiante sua política privacionista, tendo se limitado a extinguir estatais e a privatização de empresas siderúrgicas, antes de ser afastado. Com o impedimento do Presidente, assumiu o Vice-Presidente Itamar Franco, que com um mandato de pouco mais de dois anos e se posicionando, nitidamente contrário às privatizações, não levou tal processo adiante, limitando-se a conduzir o seu mandato até o fim.

Para os investidores nacionais e estrangeiros, que obtinham um bom retorno especulando no mercado financeiro, as condições apresentadas pelos programas de privatizações das estatais foram bastante atraentes e tornaram os investimentos do capital de risco em um bom negócio. Entretanto, é preciso destacar que os investimentos externos nem sempre são bem vindos para a economia nativa. A respeito disso, Nelson Werneck Sodré já alertava desde a época do milagre econômico brasileiro, no início dos anos 70, que o “investimento estrangeiro representa uma drenagem constante da economia nacional, caracterizando a situação da acumulação nacional em proveito externo, debilitando a economia e limitando as suas possibilidades de expansão”.

Este afastamento do Estado como prestador dos serviços fez surgir a necessidade de que o controle e a fiscalização de seu exercício fossem delegados a entes, em tese, autônomos e independentes, inclusive financeiramente, que baseariam suas atuações em critérios eminentemente técnicos na busca de maior eficiência por parte do poder público e dos prestadores privados. Desta forma, a partir da segunda metade da década de 90 do século passado, já no Governo de Fernando Henrique Cardoso, começa a surgir no Brasil a figura das Agências Reguladoras, com o Estado deixando de ser protagonista na prestação dos serviços públicos, passando de provedor a mero regulador desses serviços.

Funcionando como uma espécie de autarquia especial, estas agências foram criadas no contexto da reforma do Estado e da administração pública, ocorrida no Brasil na última década do século XX, inspiradas nas experiências internacionais (principalmente nos Estados Unidos e na Inglaterra), como entes públicos dotados de independência em relação ao executivo federal. As Agências Reguladoras, nas palavras de Costa (2009), “tem como missão, conciliar os interesses divergentes que existem entre os consumidores, os governantes e as empresas prestadoras de serviços públicos, de forma a assegurar que a prestação dos serviços se dê com qualidade e que estes sejam acessíveis a toda a população”.

A atuação das agências se tornou necessária para evitar que as empresas privadas exercessem o poder de monopólio. Ao mesmo tempo elas ofereciam credibilidade e capacidade das autoridades governamentais em assegurar que os contratos seriam honrados no futuro e que não haveria mudanças no jogo, ou “expropriações administrativas” tais como congelamento de preços, reestatização e manipulação de tarifas, entre outras (MELO, 2008). Agora, com as Agências Reguladoras, o “estado de bem-estar social” saía de cena deixando de ser o provedor dos serviços públicos, tornando-se o Estado-mínimo regulador.

Dando continuidade, ao processo de desestatização iniciado no Governo Collor, o Presidente Fernando Henrique, em 1995, acelerou o programa de privatização. A ideia que o governo procurava transmitir era que o Estado deveria se afastar das atividades consideradas não essenciais. Os defensores da privatização argumentavam que o afastamento do Estado da atividade econômica promoveria a entrada de receitas extras com a venda de empresas estatais e a concessão de serviços públicos, permitindo ao Estado saldar suas dívidas e investir em áreas que julgasse prioritárias (BASTOS, 2003).

Em 1995, o Governo Fernando Henrique lança o PDRAE (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado) que visava reformar o Estado brasileiro, reduzindo a sua intervenção na economia. Este plano menciona ainda que “uma maior autonomia das Agências Reguladoras em relação ao governo é fundamental para a implementação de uma política regulatória e para a eficiência do setor regulado”. O Brasil começou com a criação dessas agências, uma nova fase em sua política econômica: a desregulamentação, ou seja, a redução do controle governamental na prestação dos serviços públicos, onde as ações estavam voltadas para a remoção dos entraves burocráticos impostos pela legislação.

A solução apresentada pelo governo não era substituir o Estado pelo mercado, mas reformá-lo e reconstruí-lo para que este pudesse ser um agente efetivo e eficiente de regulação do mercado e de capacitação das empresas no processo competitivo internacional. A ideia central era de que o Estado é menos eficiente do que o setor privado quando desenvolve diretamente atividades econômicas que abrangem a prestação de serviços públicos, a prestação de serviços de natureza puramente econômica e a exploração de atividades industriais e comerciais. Assim, era necessário que todas estas atividades elencadas fossem exploradas pela iniciativa privada, para que fosse alcançado o aumento da competitividade do país, em outras palavras, significava o retorno do “laissez-faire”, onde o Estado deveria se limitar a observar de fora, intervindo apenas quando fosse necessário.

Contudo, malgrado os discursos que pregavam a necessidade do Estado em deixar para a iniciativa privada a prestação dos serviços públicos, pois esta poderia prestá-los com mais competência, na prática o que se viu foi que em alguns casos caiu a qualidade dos serviços que o governo antes executava, não sendo atendidas as necessidades básicas nacionais, nem sendo aumentada a produtividade. Um bom exemplo disso foi a quase total desativação do que antes era a SR. 1 (Superintendência Regional 1) da RFFSA, com sede em Recife, que antes da privatização abrangia os Estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Alagoas e parte do Ceará e de Sergipe, ferrovia arrematada pela Companhia Ferroviária do Nordeste – CFN. Hoje em dia ferrovia está praticamente parada, com ramais desativados e os trilhos ao longo das três linhas troncos extraídos, a espera de ajuda governamental. Após a privatização, esta nova administração ainda não mostrou a que veio, não apresentando resultados positivos nem investimentos na sua malha.

6.2. A LIQUIDAÇÃO E EXTINÇÃO DO GEIPOT

Em relação a extinção do GEIPOT, é possível afirmar que um conjunto de fatores contribuiu para o seu fim. Além do já citado triunfo do neoliberalismo em nosso país, iniciado na Era Collor, que propugnava pelo enxugamento do Estado e, conseqüentemente não via com bons olhos a existência de empresas estatais supostamente, “sugando os parcos recursos da Nação”, existiram outros fatores que tiveram a sua importância. É revelador que a partir da posse do Presidente Fernando Collor, com a publicação da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, tenham sido extintas empresas como a Empresa de Portos do Brasil (PORTOBRÁS) e no ano seguinte a EBTU, que como o GEIPOT, também eram instituições ligadas ao Ministério dos Transportes.

No início dos anos 1990, vários órgãos públicos ligados aos transportes, tiveram sua eficiência questionada, tais como o DNER (mais tarde substituído pelo DNIT), EBTU e PORTOBRÁS. Um ano antes, ainda no Governo de José Sarney, foi extinta pela Lei nº 7731/89 a SUNAMAM, coincidentemente outra empresa criada pelo Regime Militar, em 1969. A extinção desta empresa provocou o desmonte parcial da Marinha Mercante Brasileira.

A EBTU havia sido criada para cuidar exclusivamente dos transportes urbanos no Brasil. Logo após a sua criação, começou uma acalorada discussão sobre a transferência da Diretoria de Transportes Urbanos para o GEIPOT. Num primeiro momento, o GEIPOT fazia os estudos de transportes que pela qualidade com que eram realizados tinham o aval da EBTU, que financiava a sua implantação. Ao se concretizar esta transferência, começou o esvaziamento do GEIPOT, pois a EBTU absorveu muitos funcionários que, em alguns casos, migraram compulsoriamente para o seu quadro. Estes técnicos oriundos do DETURB (Diretoria de Transportes Urbanos) assumiram tarefas que antes eram atribuídas ao GEIPOT, no tocante aos transportes urbanos. Com a participação destes técnicos as duas empresas passaram a atuar conjuntamente. A esse respeito observemos o Relatório das Atividades de 1978, informando que “o GEIPOT, a partir da criação da EBTU, passou a elaborar em convênio com essa Empresa, a maioria dos estudos para o planejamento de curto, médio e longo prazos destinados a regiões metropolitanas e outras áreas urbanas (GEIPOT, 1978)”.

Contudo, a EBTU teve vida relativamente curta e foi extinta no início da década de 90. Com a sua extinção estava dado mais um passo para a livre atuação do setor privado na área de transportes no país. Já o GEIPOT, embora tenha resistido num primeiro momento à reforma implantada no início do Governo Collor, seria liquidado na década seguinte, tendo funcionado durante todo este período, sem a mesma pujança e desenvoltura apresentada nas décadas anteriores. Assim, se nas primeiras décadas de existência o GEIPOT correspondeu às expectativas geradas desde a sua criação, a partir dos anos noventa, com os governos neoliberais e as suas reformas administrativas este órgão, aos poucos, foi perdendo a sua importância.

Outro fator que também merece destaque é o fato que este órgão não só realizava atividades de planejamento e desenvolvimento de estudos técnicos, mas também em determinadas ocasiões, em nome de uma posição supostamente técnica, o GEIPOT emitia opinião contrária a algum projeto de transportes que não se apresentasse viável economicamente, ou não se mostrasse prioritário. É imperativo destacar que o poder do GEIPOT e do seu pessoal era grande e ele estava inserido em todo o processo de decisão no que tange a deliberação sobre as obras do setor. Um bom exemplo foi o anúncio da construção da Ferrovia Norte-Sul, com mais de 1500 km, ligando os municípios de Açailândia no Maranhão a Anápolis, em Goiás numa região notoriamente deserta (PRADO, 1997).

Esta ferrovia teve início no Governo Sarney e foi defendida ardorosamente pela sua cúpula. Inicialmente projetada para cortar os Estados do Maranhão, Tocantins e Goiás, ao término das obras deverá unir ao norte a Estrada de Ferro Carajás (EFC), no Maranhão, e ao sul com a Ferrovia Centro Atlântica (FCA), em Goiás, o que permitirá a ligação dos portos de Santos, Rio de Janeiro e Vitória, consolidando-se num grande projeto de integração nacional (IPEA, 2011). Anunciada de forma entusiástica pelo Presidente Sarney - como necessária a redução dos desequilíbrios regionais e para o escoamento da produção de mercadorias na Região Norte do Brasil - deveria ter prioridade absoluta. Entretanto, de acordo com o Ex-Diretor do GEIPOT, Ericson Pereira, este órgão chamado a dar um parecer sobre a sua viabilidade emitiu opinião classificando-a apenas em penúltimo lugar numa lista de prioridades, o que desagradou a Presidência da República.

Da mesma opinião compartilha o também Ex-Diretor e Superintendente do Departamento de Transportes Urbanos do GEIPOT, Umberto Rafael de Menezes, o qual afirma que “na forma reconhecida pela imprensa Nacional o GEIPOT foi extinto pelos seus próprios méritos, uma vez que se colocou contra os interesses do presidente José Sarney avaliando negativamente a construção da Ferrovia Norte Sul. Esta foi a principal razão que levou a extinção do GEIPOT, posteriormente reabilitado por Decreto Legislativo do Congresso Nacional”.

Do mesmo pensamento corrobora Lafayette Prado onde afirma que “num estudo realizado em maio de 1986 pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, concluiu que a construção da Ferrovia Norte-Sul seria a oitava prioridade de transporte para a região dos Rios Araguaia e Tocantins, entre nove alternativas de transportes pesquisadas" (PRADO, 1997). A oposição a esta ferrovia era tamanha, que além do GEIPOT outros órgãos se posicionaram contrários a sua execução. Ainda de acordo com o mesmo autor, a PORTOBRÁS, o IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) e o resultado final dos estudos do PRODIAT (Projeto de Desenvolvimento Integrado da Bacia Araguaia-Tocantins), se mostraram contrários à construção da ferrovia. Deve-se ressaltar que hoje, passadas mais de duas décadas, a Ferrovia Norte-Sul, ainda não entrou em plena operação.

Outro momento em que o GEIPOT entrou em rota de colisão com políticos, comissão de empresários e o Ministro dos Transportes, do Governo Sarney, José Reinaldo Tavares, foi em relação a construção da Ferrovia da Produção, mais conhecida como FERROESTE, que deveria ligar o Porto de Paranaguá a Guaíra no Paraná, com desdobramentos posteriores até Miranda (MS) e Assunção no Paraguai. Também conhecida anteriormente como a Ferrovia da Soja, esta obra não foi realizada, pelo menos naquele momento, devido a recusa pelo Banco Mundial ao financiamento solicitado em 200 milhões de dólares. Possivelmente a recusa do Banco Mundial em conceder o financiamento se baseou no parecer contrário do GEIPOT.

Conforme Prado (1997), o GEIPOT indicava em 1986 que para a área de influência daquela linha, uma tarifa realista, com base nos custos operacionais, não seria competitiva com o frete rodoviário, salvo se assegurado um elevado subsídio à operação. Posteriormente, com a participação do Governo do Paraná como maior acionista, em 1988 foi criada a nova ferrovia. É evidente que estes dois posicionamentos contrários tanto à

Ferrovia Norte-Sul, como a FERROESTE, que pelo menos na época não se mostraram viáveis, nem economicamente, tampouco operacionalmente, desagradaram aos governantes da Nova República. Isso foi gerando nestes governantes a convicção de que os técnicos do GEIPOT não tinham uma visão política das reais necessidades do país. Esta independência pode ter sido decisiva para a inclusão do GEIPOT, no Decreto nº 97.455 de 15 de janeiro de 1989.

É imperioso ainda destacar que, antes mesmo do início do desmonte do Estado Brasileiro, levado a cabo pelos Governos Collor e Fernando Henrique, o GEIPOT já havia sido alvo de uma tentativa de extinção. Costa (2009) apud Brasileiro (1996) afirma que “na segunda metade dos anos 80, ocorreu um processo de desengajamento do Estado Federal em relação à organização e financiamento dos transportes coletivos urbanos, tendo como exemplo a extinção da EBTU em 1991”. Ainda, percebeu-se um processo de fortalecimento do setor privado de ônibus urbanos, que se manifestou, por exemplo, através da criação, em 1987, da Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano - NTU. A questão que se apresentava agora não era mais de necessitar de planejamento, tratava-se de “fazejamento”. Era decidir o que fazer e tentar implementar de qualquer jeito. Dessa forma para que serviria o GEIPOT?

Em janeiro de 1989, durante o Governo de José Sarney, a EBTU e o GEIPOT, que tanto haviam realizado pelo transporte no Brasil, foram incluídos no Decreto nº 97.455/89, através do qual o Governo se propunha a extingui-los (LIMA NETO, et al, 2001). Entretanto, em 05 de abril de 1989, o Decreto Legislativo nº 3, revogou o inciso IV, do art. 2º do Decreto 97.455/89, que havia extinguido a EBTU e o GEIPOT. Embora com este Decreto, a EBTU tenha conseguido uma sobrevivência, a sua extinção se daria logo em seguida, em 1991, um ano após a ascensão do Presidente Collor. Por sua vez o GEIPOT ainda sobreviveu e continuou a desenvolver as suas atividades. Após a liquidação da EBTU, a ação federal no planejamento do transporte urbano ficou restrita a estrutura organizacional do GEIPOT.

6.2.1 O PL (PROJETO DE LEI) Nº 1.615/1999

Em setembro de 1999, ainda dentro da Reforma Administrativa do Estado, já no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, o Governo Federal seguindo a cartilha do neoliberalismo, deu continuidade a sua política de redução dos gastos públicos e do controle inflacionário promovendo uma reestruturação institucional no Ministério dos Transportes. Para tanto, foi enviado pelo Poder Executivo para ser discutida no Congresso Nacional a Mensagem nº 1.268, que se transformou no PL (Projeto de Lei) nº 1.615/1999, o qual dispunha sobre a criação da Agência Nacional de Transportes (ANT), do DNIT, a reestruturação institucional do Setor Federal de Transportes e outras providências.

Para acompanhar os trabalhos foi criada uma Comissão Especial (CESP), composta por 31 parlamentares quase todos com alguma ligação com o setor de transportes. Durante os trabalhos, a CESP realizou algumas audiências públicas, convidando vários expositores, todos também com alguma ligação com este setor entre eles, parlamentares, representantes do governo, sindicalistas e professores especialistas em transportes.

O GEIPOT colaborou no acompanhamento dos trabalhos que ao final se consolidou na Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001. A proposta de extinção do GEIPOT, decorrente da reestruturação apresentada, também causou preocupação a parlamentares e especialistas ouvidos pela CESP, pois o Projeto de Lei não definia a função do planejamento estratégico dos transportes na nova estrutura organizacional do Governo Federal. (GOMIDE, 2012). Apesar da extinção do GEIPOT, o Projeto de Lei nº 1.615/1999, manteve a VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e de acordo com o mesmo autor, com esta não extinção, manteve-se nessa empresa pública vinculada ao Ministério dos Transportes a função de construir a infra-estrutura ferroviária.

Ainda por meio da lei nº 10.233, o Governo Federal com base num substitutivo apresentado pelo Relator do PL nº 1.615/1999, Deputado Eliseu Resende, dividindo a competência regulatória do Ministério dos Transportes, criou duas agências reguladoras, também autônomas como as demais agências: a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ). Com a criação da ANTT e ANTAQ, estas agências passaram a ter um papel especializado para cada modal de transportes: terrestres ou aquáticos. Afirmava-se que com o novo modelo de administração

pública, as agências reguladoras, passariam a desempenhar, com maior agilidade, as atividades decorrentes da fiscalização e gestão, provocadas com as recentes privatizações do setor de transporte no Brasil. Para melhor compatibilizar o funcionamento destas agências foi criado o Conselho Nacional de Integração de Política de Transportes (CONIT).

Este órgão de assessoramento vinculado à Presidência da República, presidido pelo Ministro dos Transportes, foi criado com a finalidade de avaliar a integração das atividades desenvolvidas pelos diversos setores ligados aos transportes aéreo, aquaviário e terrestre, elaborando relatório anual da situação e das perspectivas, a ser encaminhado ao Presidente da República (Ministério dos Transportes, 2012). Conforme Gomide (2012) a criação do CONIT, “foi justificada pela necessidade de se propiciar a intermodalidade, a compatibilização das regras e a integração das políticas dos subsetores, já que agora o setor federal de transportes ficaria com duas agências vinculadas ao Ministério dos Transportes”.

Além disso, em substituição ao DNER, também foi criado o DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes), como uma autarquia federal da administração direta e como tal vinculada ao Ministério dos Transportes. Este órgão tem como objetivo implementar a política de infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade e ampliação mediante construção de novas vias e terminais. Os recursos para a execução das obras são da União, ou seja, o órgão é gestor e executor, sob a jurisdição do Ministério dos Transportes, das vias navegáveis, ferrovias e rodovias federais, instalações de vias de transbordo e de interface intermodal e instalações portuárias fluviais e lacustres (DNIT, 2013).

A partir da criação das Agências Reguladoras vinculadas ao Ministério dos Transportes, bem como do DNIT e do CONIT, o GEIPOT que tinha uma visão de conjunto e centralizava as ações de planejamento dos transportes, foi perdendo a sua importância e teve diminuída as suas atribuições. Com a perda destas atribuições teve decretada a sua liquidação, em 2002. Contribuiu também para a sua extinção a visão míope do Governo Fernando Henrique, para quem o GEIPOT já havia cumprido o seu papel em relação à política e ao planejamento dos transportes, além das práticas neoliberais, onde predominava a ideia do Estado mínimo. Um ano antes da sua liquidação, Lima Neto et al (2001) já advertia que “no início da década de 80 do século XX, a crise econômica se instalara. O

impacto sobre a capacidade de planejamento foi imediato: primeiramente, faltaram os recursos para grandes investimentos, e, assim, o objeto clássico do planejamento se escasseava (...) em segundo lugar, uma certa mentalidade anti-planejamento, decorrente da ideologia neoliberal tentava desmoralizar a prática planejadora”.

A liquidação e posterior extinção do GEIPOT foi uma grande perda para a Engenharia de Transportes no Brasil, gerando uma lacuna que ainda não foi preenchida. O poder público cometeu um grave erro com a sua desativação, pois o país deixou de ter um planejamento efetivo para o setor de transportes (TCU, 2007). Foi esta empresa que efetivamente introduziu o planejamento dos transportes para o território brasileiro, tendo a preocupação de considerar todos os modos (rodovia, ferrovia, hidrovia e aerovia). Um país com a dimensão do Brasil, com a complexidade que tem do ponto de vista da sua infraestrutura, com os anseios de crescimento e desenvolvimento teria que ter uma boa base na área de planejamento.

Durante o período em que esteve a frente do planejamento dos transportes, o GEIPOT soube se mostrar essencial, procurando assessorar o Poder Executivo, sob a orientação e aprovação do Ministério dos Transportes, no planejamento, na formulação e na avaliação das políticas públicas do setor. Com a sua extinção, não se perdeu só a “memória”, mas principalmente um órgão capaz de desenvolver, consolidar, atualizar e recuperar informação em planejamento de transportes. Uma responsabilidade que ainda não foi resgatada pelas autoridades, que devem ter em mente que a sua principal função é sempre promover o bem comum, servindo da melhor forma possível toda a sociedade, sem qualquer exclusão. Esta obrigatoriedade também passa pelo planejamento das cidades, pois nos últimos anos as metrópoles cresceram sem um planejamento eficiente, de médio ou longo prazo, relacionado aos transportes públicos prevalecendo apenas as ações pontuais, voltadas para o curto prazo.

Entre os vários legados deixados pelo GEIPOT, podemos citar a ação do Governo Federal no trato das questões do transporte urbano, que foi retomada com a criação do Ministério das Cidades, a partir de 2003, a formação de um corpo técnico altamente qualificado, uma geração de planejadores com visão das necessidades de transportes do país, a disseminação de uma cultura de planejamento em transportes, oferecendo técnicas de planejamento que até então eram desconhecidas no Brasil, a implantação de vários órgãos de

gestão de transporte nos municípios, e o reconhecimento da importância do transporte público nas principais cidades brasileiras. Este reconhecimento levou a uma constatação de que o modelo antes importado dos Estados Unidos, país que privilegiava o transporte privado em detrimento da opção pública, não é compatível com a nossa realidade.

Há que se reconhecer ainda que esta Empresa também proporcionou a formação e o aperfeiçoamento de um vasto banco de recursos humanos para o setor, capacitando profissionais que passaram a pensar a questão dos transportes levando em consideração a realidade nacional, dando prioridade ao transporte público como principal meio de locomoção nas grandes cidades brasileiras. Ao longo de toda a sua existência, que durou 37 anos, o GEIPOT foi a mais importante instituição voltada para o planejamento dos transportes no Brasil, extravasando os limites do país.

Nas palavras de Lima Neto et al (2001), “o GEIPOT formou toda uma geração de técnicos e gerentes de transporte urbano, que contribuíram para desenvolver soluções que amenizaram os problemas causados pela crescente urbanização do País”. Igualmente, deve ser destacado, nas palavras de Aragão et al (1996), que “os esforços de formação e treinamento de pessoal desenvolvidos pela Empresa, nas mais diversas categorias de cursos de especialização, de mestrado e de doutoramento, propiciaram a formação de um número grande de técnicos para a iniciativa privada que trabalhariam em empresas de consultoria”.

Conforme Lafayette Prado “boa parte das consultoras especializadas em transporte, em maioria criadas a partir de 1967, foram constituídas por profissionais egressos do GEIPOT. Vários dentre aqueles profissionais assumiram posteriormente, importantes posições na administração pública e em empresas estatais”, (PRADO, 1997). A sua extinção, precedida da extinção da EBTU, deixou um vazio no planejamento de transportes, pois não houve uma continuidade na formação de uma equipe técnica, deixando o país órfão de um órgão em excelência de planejamento de transportes e infraestrutura viária.

Fica bem evidente que, com a extinção do GEIPOT, o Governo Federal abriu mão de ter uma estrutura voltada ao planejamento de transportes no Brasil, não só em relação ao transporte urbano, como também no de cargas, o que aumentou os problemas de logística enfrentados pelo País. Por sua vez, esses problemas logísticos interferem de maneira considerável no chamado “custo Brasil”, que torna nossos produtos pouco

competitivos no mercado internacional, ao mesmo tempo em que encarece seus preços no mercado interno.

Diante deste quadro, o GEIPOT entrou em processo de liquidação em 2002, por força do decreto nº 4.135, de 20 de fevereiro de 2002, publicado no Diário Oficial da União, no dia seguinte. Com prazo inicialmente previsto para durar 180 dias, que não foi cumprido, foi por várias vezes prorrogado, sempre por iguais períodos. Finalmente a sua extinção veio a se concretizar em 2008, com a conversão da Medida Provisória nº 427, de 09 de maio de 2008, na Lei 11.772/2008, oportunidade em que foi instituída a sua inventariança.

Pela quantidade e qualidade dos trabalhos produzidos pelo órgão e diante do que foi apresentado nesta dissertação, se o GEIPOT não tivesse sido extinto, podemos concluir que a atual crise de mobilidade, que se faz presente nas médias e grandes cidades brasileiras, poderia sim estar ocorrendo, mas não com a mesma intensidade, pois teríamos projetos, o que permitiria um transporte público de melhor qualidade, onde não se perderia tanto tempo nos congestionamentos, com tantas externalidades geradas. Em relação à falta de projetos vale lembrar o Ministro das Cidades, Aguinaldo Ribeiro, afirmando que “houve um desmonte das estruturas dentro dos governos que preparavam projetos. Agora, os escritórios de projetos estão sendo remontados e há obras sendo contratadas. Falta um estoque de projetos” (Jornal do Comércio, 21 de julho de 2013).

6.3 UMA TENTATIVA DE RESGATE: A CRIAÇÃO DA EPL – EMPRESA DE PLANEJAMENTO LOGÍSTICO

Para preencher parte da lacuna no planejamento dos transportes deixada pela extinção do GEIPOT, o Governo de Dilma Roussef, por meio da Lei 12.743, de 19 de dezembro de 2012, criou a Empresa de Planejamento e Logística S. A. (EPL), para organizar e executar os planos logísticos do país, sob a presidência do ex-diretor da ANTT, Bernardo Figueiredo. Todavia, devido ao atraso do país verificado nos últimos anos, em especial após o vazio deixado pelo GEIPOT, quando houve uma descentralização de projetos e a gestão pública perdeu eficiência em relação às infra-estruturas de Transportes, a tarefa desta nova empresa será árdua.

Vinculada ao Ministério dos Transportes, a EPL exerce a função de secretaria executiva do Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte. A criação desta empresa está relacionada a um processo mais estruturado de planejamento de transporte, sendo uma empresa estatal que tem por finalidade estruturar e qualificar, por meio de estudos e pesquisas, o processo de planejamento integrado de logística no país para rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias (EPL, 2013). Em relação à logística, segundo o Presidente da EPL, o Brasil precisa resgatar um processo de reflexão que seja capaz de relacionar investimentos em infra-estrutura, com organização do setor de transportes como um todo, passando pelos portos, travessia das cidades e outros obstáculos que retêm a carga, para com isso reduzir os custos domésticos e possibilitar a competição no mercado internacional.

Além de estruturar e executar o planejamento integrado da logística no país, a EPL vai atuar como sócia na concessão do Trem de Alta Velocidade (TAV) que ligará as cidades de Campinas-São Paulo-Rio de Janeiro, com o objetivo de absorver e difundir novas tecnologias no setor. Sob demanda, e mediante contratação, a EPL irá planejar e estruturar projetos a serem executados pelos respectivos órgãos de cada setor dos transportes e poderá celebrar contratos e convênios com instituições científicas e tecnológicas voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento, absorção e transferência de tecnologias e licenciamento de patentes. A EPL assumirá também a função de empreendedora, para efeito de licenciamento ambiental, nos projetos de rodovias e ferrovias, (EPL, 2013).

Segundo afirmou o Presidente da empresa, Bernardo Figueiredo, em entrevista a Revista Veja, em Dezembro de 2012 “o que queremos fazer é um diagnóstico das necessidades logísticas do país e montar, a partir dessa pesquisa, uma série de projetos para esses gargalos logísticos, tais como pontes, trechos de rodovias, ferrovias, hidrovias. Seremos uma fábrica de projetos, anteciparemos os problemas e evitaremos que eles se tornem gargalos”. A ideia da EPL é já ter um projeto pronto quando o governo estadual, municipal ou federal tomar a decisão de investir numa determinada necessidade. Assim, com o projeto já pronto, o ente federal que demonstrar interesse só precisará implementá-lo.

Com o exposto neste capítulo, observamos que no final dos anos 70 e início dos anos 80 do século passado, a economia mundial estava em crise, sendo este período caracterizado pelo fim do “estado de bem-estar social”, e que foi marcado pelo

ressurgimento das ideias liberais, agora com uma nova roupagem: o neoliberalismo. Esta crise que começou nos países ricos, atingiu em cheio os países em desenvolvimento, com dificuldade de financiamento dos governos nacionais provocado pela forte restrição aos créditos externos. Isso levou a um endividamento interno e externo e um refluxo no planejamento.

No Brasil, o neoliberalismo implementado pelo Governo Collor foi marcado inicialmente pelo desmonte do estado, com a redução dos ministérios (Fazenda, Planejamento e Indústria e Comércio que se fundiram no Ministério da Economia), a demissão de funcionários e extinção e privatização de estatais e a abertura da economia nacional aos importados. Outra medida foi o confisco bancário diminuindo a liquidez, objetivando o controle da inflação. Já durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, as ideias neoliberais foram mais acentuadas e o enxugamento do estado aprofundado. Para melhor levar a cabo as suas reformas este governo criou o PDRAE - Plano Diretor da Reforma e Aparelhamento do Estado – através do qual foi dado seguimento à política neoliberal.

Estas reformas econômicas, tanto no Governo Collor, como no Governo de Fernando Henrique também atingiram a atividade de planejamento, visto como algo desnecessário. Ao longo dos anos 90, foram extintas empresas ligadas aos transportes como a EBTU e PORTOBRÁS. Ainda ao longo desta década, o GEIPOT teve as suas atribuições diminuídas, principalmente após a extinção da EBTU. Mais tarde, no último ano do Governo de Fernando Henrique, após a criação das ANTT e ANTAQ, Agências Reguladoras ligadas ao transporte e criação do CONIT e DNIT, que substituiu o DNER, o GEIPOT entrou em processo de liquidação.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou demonstrar que as ocupações irregulares verificadas a partir das últimas décadas do século passado, nas médias e grandes cidades e que foram ocasionadas pelo êxodo rural, provocaram uma ocupação desordenada do solo, maior do que a capacidade de fiscalização pelos órgãos responsáveis, além do que as cidades não se prepararam para receber esse contingente humano. Como resultado, houve um espriamento das cidades, aumentando a necessidade de deslocamento das pessoas que passaram a habitar nas periferias desses municípios. Isto levou a uma ampliação das distâncias percorridas, além do acréscimo no número das viagens e os consequentes engarrafamentos.

Independente das causas do crescimento descontrolado das grandes cidades brasileiras se instalou uma crise de mobilidade sem precedentes, pois nos últimos anos estas cidades foram estimuladas para a circulação do automóvel, gerando congestionamentos crônicos, redução no uso do transporte público, queda na mobilidade, degradação das condições ambientais e altos índices de acidentes de trânsito. Ao mesmo tempo, os sistemas de transporte público permaneceram insuficientes para atender a demanda dos usuários. Além dos transportes públicos, há de se ressaltar ainda que em relação à circulação de mercadorias, os problemas logísticos interferem de forma negativa no chamado “custo Brasil”, contribuindo para encarecer nossos produtos, no mercado interno e tornando-os pouco competitivos no mercado internacional.

Para combater a crise de mobilidade foi criado o GEIPOT, que como órgão do sistema setorial de planejamento dos transportes, procurou consoante diretrizes do Ministério dos Transportes, desenvolver suas atividades no sentido de que o setor, apesar das dificuldades, viesse a cumprir seu objetivo – propiciar o atendimento das necessidades de transportes da Nação sob o múltiplo aspecto econômico, político e militar (GEIPOT, Relatório de Atividades, 1978). No início, o objetivo maior seria a elaboração de um Plano Decenal de Transportes. Entretanto, o GEIPOT foi mais além, e tornou-se um divisor de águas no planejamento de Transportes, atingindo o seu ápice nos anos 70 e 80 do século passado.

Com o Governo de Fernando Collor o Brasil seguindo uma tendência internacional, abandona o “estado de bem-estar social” e promove a ruptura com o padrão

nacional-desenvolvimentista. Pondo em prática as ideias neoliberais, este governo inicia um desmonte do Estado com a sua política de privatização e liquidação de estatais. Após ter resistido ao desmonte da capacidade de planejamento público federal promovido por este Governo, o GEIPOT não teve a mesma sorte com a Reforma Administrativa do Estado, durante o segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, sendo liquidado em 2002 e posteriormente extinto. Com a sua extinção, o Brasil não perdeu apenas um órgão voltado para a engenharia e planejamento dos transportes. Perdeu também a memória e, principalmente, um órgão capaz de consolidar, desenvolver, atualizar e recuperar informação com vistas ao planejamento de políticas públicas. Foi ainda de responsabilidade do GEIPOT a criação de uma cultura de planejamento e a formação de servidores públicos de excelência, sem o qual nenhum país atinge a necessária modernidade para garantir qualidade de vida para a população. Organismos como o GEIPOT ou a EBTU contribuíram para a especialização de um corpo de profissionais sem similar no resto da América Latina (BRASILEIRO, HENRY & TURMA, 1999). Assim, vemos que essa perda levou ainda a um colapso no sistema de transportes urbanos.

No caso particular da Região Metropolitana do Recife, se o GEIPOT não tivesse sido extinto possivelmente a crise da mobilidade urbana não estaria neste nível. Diante do que papel que desempenhou ao longo da sua existência, é plausível se afirmar que se esta empresa continuasse a existir, ela teria identificado novos temas relevantes a serem tratados pelos setor público, sistematizando-os e colocando-os na ordem do dia. No caso particular da mobilidade em nossa Região Metropolitana, os Corredores de Transporte por ônibus Leste-Oeste e Norte-Sul em fase de implantação, por exemplo, poderiam ter sido pensados e implantados há mais tempo e não agora, às pressas antes da Copa do Mundo e apenas por causa dela.

Com a exaustão do atual sistema de transportes, além dos constantes e cada vez maiores congestionamentos urbanos verificados hoje em dia, às vésperas de eventos importantes, como a Jornada Mundial da Juventude, Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016, o que se vê são apenas intervenções pontuais, não planejadas adequadamente, com improvisações feitas em cima da hora - um bom exemplo foi mobilidade urbana ou a falta dela na recente Copa das Confederações. Não se pode garantir que com o GEIPOT em pleno funcionamento esses problemas seriam solucionados, mas a

verdade incontestável e que salta a tona é que, sem o GEIPOT e o seu planejamento, os problemas da mobilidade no trânsito estão bem latentes.

Esta falta de planejamento nos transportes para médio e longo prazo, e a consequente crise de mobilidade fez com que, de repente, surgisse liberação de verbas, principalmente para as doze cidades envolvidas na Copa do Mundo prevista para o próximo ano, cada uma levando sua fatia, enquanto as demais cidades brasileiras, sobretudo as de grande e médio porte, ficaram de fora, não tendo como se preparar para atender as necessidades mais urgentes no deslocamento das pessoas.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. Disponível para download em www.pralmeida.org.br (acesso em 10 de agosto de 2012).

ANDRADE, Jonas Pereira de. Planejamento dos Transportes. João Pessoa: Editora Universitária. 1994.

ANTP. Panorama da Mobilidade urbana no Brasil: Tendências e desafios. Série Cadernos Técnicos, 2006. São Paulo.

ARAGÃO, J.J.G. Apontamentos para uma Historiografia do Planejamento de Transportes no Brasil.

BARAT, Josef. A Evolução dos Transportes no Brasil. Rio de Janeiro. IBGE: IPEA, 1978.

BARAT, Josef. O Planejamento em Transportes, in Revista de Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1971.

BARAT, Josef. Processo Decisório nas Políticas Públicas e no Planejamento dos Transportes. Rio de Janeiro. APEC Editora, 1979.

BASTOS, Fábio de Mendonça. Neoliberalismo e a Recente Política de Privatização no Brasil: O Caso da Malha Nordeste. Fortaleza, 2003

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1967.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

BRASIL. Departamento de Obras Contra as Secas. Disponível para download em www.dnocs.gov.br/. Acesso em 19 de dezembro de 2012.

BRASIL. Departamento Nacional dos Transportes. Disponível para download em www.dnit.gov.br/planejamento. Acesso em 07 de dezembro de 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível para download em www.esaf.fazenda.gov.br. (Acesso em 11 de agosto de 2012).

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Disponível para download em www.sigplan.gov.br. (Acesso em 31 de agosto de 2012).

BRASIL. Ministério dos Transportes. Disponível para download em www.dnit.gov.br. (Acesso em 04 de outubro de 2012). 2007.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT. Exposição de motivos do Ministro dos Transportes. 1973.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Plano Nacional de Viação. Rio de Janeiro, 1973.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Planos de Viação – Evolução Histórica (1808/1973). 1973.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana. Construindo a Cidade Sustentável.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Planos de Viação. Disponível em www.transportes.gov.br/index. Acesso em 18 de dezembro de 2012.

BRASIL. SUDENE/Departamento de Transportes. Estudo de Transportes do Grande Recife. 1973.

BRASIL. www.camara.gov.br/internet/comissao/.../ppa/ppa_2000-2003. (Acesso em 30 de agosto de 2012).

BRASIL. www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/15917.htm. (Acesso em 25 de novembro de 2012).

BRASILEIRO, A.; HENRY, E. & TURMA. Viação Ilimitada. Cultura Editores Associados, São Paulo, 1999.

BRASILEIRO, A.; SANTOS, E.; ARAGÃO, J.; ORRICO FILHO, R. Transportes públicos metropolitanos no Brasil: uma pauta para sua reorganização. In Santos, E. e Aragão, J. (orgs) Transporte em tempos de reforma. Estudos sobre o transporte urbano. 2 ed. EDUFRN, Natal, p. 157-191. 2004.

CARDOSO JÚNIOR. José Celso. A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil. Diálogos Para o Desenvolvimento. Brasília, Ipea, 2011.

CARVALHO, Horácio Martins de. Introdução à teoria do planejamento. São Paulo. Editora Brasiliense, 1979.

COSTA, Claudia Guerra Oliveira da. Licitações nos transportes públicos de passageiros: uma abordagem baseada na mediação entre atores. Recife, 2009.

EPL. Programa de Investimentos em Logística, 2013. Disponível em: www.epl.gov.br. Acesso em 05 de maio de 2013.

FERREIRA, Francisco Whitaker. Planejamento sim e não: um modo de agir num mundo em permanente mudança. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2003.

GEIPOT. Estudo de Padronização dos Ônibus Urbanos. 1982. Relatório final. Brasília, 1983.

GEIPOT. Estudo de Transportes Coletivos do Recife – TRANSCOL. Brasília, 1978.

GEIPOT. Estudo de Transportes Urbanos da Região Metropolitana do Recife. PDTU 1982. Brasília, 1983.

GEIPOT. Inventário de Projetos de Transportes. 1975.

GEIPOT. Projeto de Inovações na Tecnologia de Transportes Urbanos; fase I. Brasília, 1976.

GEIPOT. Proposta de diretrizes básicas para a ação do GEIPOT e dos programas a serem executados no Biênio 1987/1988.

GEIPOT. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2001.

GEIPOT. Relatório das atividades de 1978. Brasília, 1979.

GEIPOT. Relatório das atividades de 1999. Brasília, 2000.

GEIPOT. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. Transportes no Brasil: história e reflexões. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2001.

GOMIDE. Alexandre de Ávila. A Gênese das Agências Reguladoras de Transportes: O Institucionalismo Histórico Aplicado à Reforma Brasileira dos Anos 1990. IPEA. Rio de Janeiro, 2012.

HUERTAS, Franco. O método PES: entrevista com Matus / Franco Huertas; tradução de Giselda Barroso Sauveur. São Paulo: Fundap, 1996.

IPEA. Infra-estrutura, perspectivas de reorganização em Transportes. Fernando Rezende e Tomás Bruginski de Paulo (coordenadores). Brasília, IPEA, 1998.

IPEA. Ferrovias - O futuro sobre trilhos - Volume de cargas transportadas e investimento em alta, 2011.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). O Brasil em 4 décadas. 2010.

IPEA. Subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas. Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro. 2010.

IPEA. A Gênese das Agências Reguladoras de Transporte: o Institucionalismo Histórico Aplicado à Reforma Regulatória dos Anos de 1990. 2012.

Jornal Valor Econômico. Edição de 16 de maio de 2013.

Jornal do Comércio. Edição de 21 de julho de 2013.

LAFER, Betty Mindlin. Planejamento no Brasil. São Paulo. Editora Perspectiva, 1970.

LANE, Robert; J. POWELL, Timothy e SMITH, Paul Prestwood. Planificación Analítica del Transporte. Madri, Instituto de Estudios de Administracion, 1975.

LIMA NETO. O.C.C. (Coord.) et al. Transportes no Brasil: história e Reflexões. GEIPOT. Recife, Ed. Universitária da UFPE, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Malheiros, 2006.

MELLO, José Carlos, Planejamento dos Transportes. São Paulo. McGraw-Hill do Brasil, 1975.

MELLO, José Carlos, Planejamento dos Transportes. São Paulo. McGraw-Hill do Brasil, 1981.

MELO, Marcos André. Instituições e Regulação na América Latina. : IFHC/CIEPLAN. São Paulo, Brasil, e Santiago de Chile. 2008.

MENDONÇA, Fernando. Direito dos Transportes. São Paulo: Saraiva, 1984.

MOCCELIN, Renato. A história crítica da nação brasileira. São Paulo, Editora do Brasil, 1987.

PRADO, Lafayette. “Muito até pelo contrário”. Rio de Janeiro: APEC Editora, 1968.

PRADO, Lafayette. Transporte e Corrupção: Um Desafio à Cidadania. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 1997.

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução. Disponível para download em www.cepal.org/brasil. (acesso em 01 de agosto de 2012).

RICARDO, Elias Guilherme. O Estado no Brasil: fontes de financiamento, atribuições e pontos de estrangulamento. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Uberlândia, MG, 2009.

SANTOS, E. (2000) Concentração em mercados de ônibus urbanos no Brasil: uma análise do papel da regulamentação. Tese de doutorado, Programa de Engenharia de Transportes/COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro.

SIEDENBERG, Dieter R. (org.). Orientações para o processo de Planejamento Estratégico Regional dos COREDES-RS, Ijuí 2009.

SODRÉ, Nelson Werneck. Formação Histórica do Brasil. São Paulo: Editora Brasiliense, 1970.

SOUTO, Marcos Juruema Villela. Aspectos Jurídicos do Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, 1997. Lumen Juris.

SOUZA, Antônio Ricardo de. As trajetórias do planejamento governamental no Brasil: meio século de experiências na administração pública. Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública – v.1 Ano 55, número 4 (Out-Dez/2004). Brasília: ENAP.

TCU. Desenvolvimento de infra-estrutura de transportes no Brasil: perspectivas e desafios. Brasília, 2007.

Transporte no Brasil: história e reflexões/coordenação de Oswaldo Lima Neto; autores Anísio Brasileiro, et al. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2001.

VELLOSO, João Paulo dos Reis. A fantasia política: a nova alternativa de interpretação do II PND. Revista de Economia Política. Vol. 18, abril-junho de 1998. Rio de Janeiro. Disponível para download em www.rep.org.br/pdf. (acesso em 19 de agosto de 2012).

wikipedia.org/wiki/Ferrovias_Paulistas_S.A. Acesso em 21 de maio de 2012.

www.der.sp.gov.br. Acesso em 29 de dezembro de 2012.

www.dnocs.gov.br/. Acesso em 22 de maio de 2012.

www.rffsa.gov.br/. Acesso em 01 de Janeiro de 2013.

www.transportes.gov.br/public/arquivo/arq1352742319.pdf

www.veja.abril.com.br. Acesso em 05 de maio de 2013

ANEXOS –

Trechos das entrevistas realizadas com técnicos do GEIPOT

Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Neto

Professor da Pós-Graduação em Engenharia Civil da UFPE

Ex-Diretor do GEIPOT

Depois de instalado o governo militar, para se manter no poder era necessário melhorar de imediato as comunicações, pois tendo o controle das comunicações era mais fácil controlar o país. Isso era algo que se mostrava essencial para qualquer ação repressora que na visão dos militares se fizesse necessária. Logo em seguida, passou-se a melhorar a questão da comunicação rodoviária. Para isso houve um investimento com apoio financeiro de organismos internacionais, como o Banco Mundial e o USAID, para se investir nesta modalidade.

Em 1965 o Governo Brasileiro firmou um acordo celebrado, em 1965, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, para o financiamento de uma série de estudos de transportes. Em contrapartida, o Governo Federal criou um grupo especial de estudos da política de transportes que envolvia diferentes modalidades do setor e que terminou funcionando como o embrião do GEIPOT.

Este órgão reuniu um grupo de técnicos que dominavam o planejamento de transportes e que puderam dar uma grande contribuição de todo tipo através de estudos que tratavam de acordos técnicos de estudos de transportes, de ferrovias, caracterização de tipo de veículos, estudos de navegação, dos portos, estudos de ferrovias e sobretudo rodoviários.

O GEIPOT soube se mostrar essencial, inclusive o pessoal do GEIPOT é que formava os quadros do Ministério dos Transportes. Em relação à extinção, creio que a questão era mais de não necessitar de planejamento, tratava-se de “fazejamento”. Porém, como o poder do GEIPOT e do seu pessoal era grande e ele estava metido em todo o processo de decisão no que tange a decisão sobre as obras do setor de transportes, isso incomodava.

A não existência do planejamento é muito grave, não só para o futuro do país como para evitar perdas de recursos. Por exemplo, a maioria dos problemas apontados

pelo GEIPOT em todos os modais, que hoje fazem o país perder milhões de dólares por deficiência e custos elevados na movimentação de cargas para exportação, como exemplo, a última grande safra que teve problemas imensos para ser embarcada, com prejuízos monstruosos para os exportadores e o país, a matriz de transporte enviesada que privilegia o rodoviário, as rodovias com qualidade ruim e péssima em extensões em mais de 40%, ferrovias, com baixos investimentos, traçados antiquados, hidrovias com extensões de 10% da rede de rios navegáveis, e por fim um custo logístico que chega até a 25% do preço dos produtos, enquanto nos EUA este custo não chega a 7%. Todos estes problemas foram mostrados nos diferentes estudos realizados pelo GEIPOT, propondo ações de melhoria. Resumindo o GEIPOT poderia ter colaborado para que a situação do setor de transporte fosse melhor atualmente.

Umberto Rafael de Menezes,

Superintendente do Departamento de Transporte Urbano do GEIPOT (1974 a 1979).

Na forma reconhecida pela imprensa Nacional o GEIPOT foi extinto pelos seus próprios méritos, uma vez que se colocou contra os interesses do presidente José Sarney avaliando negativamente a construção da ferrovia Norte- Sul. Esta ferrovia ainda hoje após 27 anos é questionada na sua viabilidade, tendo em vista principalmente os gastos já incorridos na sua construção. Sua viabilidade requeria no ano da abertura do projeto uma densidade de cargas de seis milhões de toneladas por Km de via, que corresponderia a este volume de carga entre os extremos da ferrovia. Passado todo esse tempo a ferrovia não chegou a atingir uma densidade de 400 mil toneladas por km de via. Esta foi a principal razão que levou a extinção do GEIPOT posteriormente reabilitado por Decreto Legislativo do Congresso Nacional. Posteriormente, a sua extinção ocorreu em decorrência da reforma administrativa do governo FHC, que levou a criação da Agencia Nacional de Transporte Terrestre.

Os principais reflexos da sua extinção podem ser vistos na ausência de planejamento setorial, de que tem resultado os problemas de escoamento de cargas principalmente em relação aos portos utilizados no comercio exterior. Em relação à área do transporte urbano faz sentir ausência desse planejamento, mormente no transporte publico com reflexos altamente negativos na qualidade de vida das cidades.

Erickson Luiz Dias Pereira

Engenheiro Civil e Ex-Diretor do GEIPOT

A aproximação e início dos anos 60 era de sérias e crescentes ameaças à liderança americana na guerra fria no mundo todo. Na América Latina, além de Guatemala e Cuba o enorme Brasil, dava sinais claros de virada para a esquerda e de seguir orientação própria, soberana e livre, fugindo em terras da América (embora do Sul) à obediência sistemática à orientação americana. Para que a virada não prosseguisse, os USA estavam dispostos a gastar fortunas em guerras, que felizmente para nós e eles ,não ocorreram, saiu-lhes barato a virada para a direita do Brasil em ditadura militar, de duração superior a 20 anos. O fato é que foram disponibilizados diversos programas de ajuda e empréstimos, inclusive do Banco Mundial. Entre estes um Plano Diretor de Transportes para ordenar a ampliação e reforço da Infra Estrutura do país como um todo, especialmente das rodovias do Nordeste, visto que era nessa região onde era mais intenso o atraso econômico e o perigo revolucionário.

Este início dos anos 60 viu nascer a SUDENE e o GEIPOT, este último um grupo de trabalho do Ministério de Viação e Obras Públicas, fundado em 1965 e depois transformado em empresa. O então Diretor Geral do DNER, José Lafayette Silviano do Prado, estabeleceu o perfil que deveriam ter os integrantes do futuro grupo GEIPOT. Não poderiam ser muito novos, por pouco terem a contribuir, ou maduros demais por mais sujeitos a já terem opinião sobre quase tudo. Com esse perfil pedido por Lafayette, aprenderiam da mistura do que conheciam com a experiência dos técnicos das consultoras cada uma com experiências diferentes. Assim a empresa nasceu de sonhos estratégicos de um Brasil grande. Em parte atendia às preocupações com a popularidade do regime, especialmente nos grandes centros.

Ao fundar o DETURB, o GEIPOT selecionou nos principais centros urbanos, jovens engenheiros, arquitetos e economistas para constituírem o núcleo inicial da sede em Brasília. O curso organizado por Umberto Meneses e Clovis Aragão contava com especialistas nacionais e estrangeiros, principalmente estrangeiros para ministrarem o curso intensivo e breve.

Posteriormente, em convênios com Universidades, o GEIPOT ministrou dezenas de cursos de planejamento de transportes em diversas cidades do Brasil, com vistas à

formação de mão de obra para as empresas privadas e setor público dos municípios e estados. O início dessa formação de mão de obra especializada fora de Brasília, nasceu das contrapartes que o GEIPOT recebia nos convênios para a execução de estudos de transportes urbanos com municípios e Regiões Metropolitanas. Aprendia-se fazendo junto com as equipes do GEIPOT. Desta forma, a empresa formou seus quadros com elementos do grupo inicial, os treinados pelo próprio GEIPOT, e alguns técnicos com especialização, particularmente em transporte urbano. Convém lembrar que a SUDENE, através do seu Departamento de Transportes conseguiu enviar vários técnicos para cursos de mestrado no exterior, foi o caso de Umberto Rafael de Menezes, Clovis Fontes de Aragão, Marcio Saraiva, (todos com mestrados na Inglaterra) e Bernardo Monteiro nos USA.

Na década de 70, EBTU, GEIPOT e outras entidades e pessoas insistiam na prioridade ao transporte coletivo, com as faixas exclusivas. No caso do Recife, o GEIPOT implantou os estacionamentos periféricos de Joana Bezerra e Tacaruna. O governo federal na ocasião insistia para que o planejamento de transporte e o uso do solo trabalhassem associados, mas, BNH, GEIPOT, EMTU, tudo isso foi sumindo.

Aurélio Hauschild,

Superintendente do Departamento de Transportes Urbanos (DETURB)

Talvez fosse mais apropriado dizermos que um conjunto de fatores contribuiu para a extinção da empresa. Sem a pretensão de esgotar esses fatores, e sempre lembrando que esta é uma visão muito pessoal e possivelmente limitada, poderíamos elencar:

1 – O quase absoluto descrédito com que o planejamento passou a ser tratado no Brasil, principalmente a partir da década de 80. Se nas décadas anteriores, em especial nas de 60 e 70, o planejamento era visto como um processo quase obrigatório, indispensável ao desenvolvimento do país, tinha-se agora a visão de que importante era o “fazejamento”, sem grandes elucubrações que poderiam significar perda de tempo.

2 – O triunfo, também a partir da década de 80, do chamado neoliberalismo, que propugnava pelo enxugamento do Estado e que, conseqüentemente, não via com bons olhos a existência de “estatais mastodônticas sugando os recursos da Nação”. É sintomático que, já na posse de Fernando Collor, que trouxe o modelo dito neoliberal para o governo,

tenham sido extintas empresas como a EBTU e a PORTOBRÁS. O GEIPOT seria extinto cerca de dez anos depois, mas funcionou durante toda essa década sem o vigor e a pujança dos “tempos áureos”.

3 – O fato de em determinadas ocasiões, em nome de uma posição supostamente técnica, e na maioria das vezes acertadamente, o GEIPOT ter se posicionado contra obras e projetos de interesse dos governantes, alegando que tais obras e projetos não eram viáveis ou, pelo menos, não eram prioritários. Um bom exemplo dessa situação (e não entro aqui no mérito do projeto) foi a Ferrovia Norte-Sul, defendida arduamente pela cúpula do Governo Sarney e combatida pelo GEIPOT (em alguns momentos abertamente, em outros momentos de maneira mais discreta, mas nunca plenamente endossada pela empresa). É claro que isso foi gerando, nos governantes, a convicção de que o GEIPOT era “um bando de técnicos criadores de caso, que não têm uma visão política das necessidades do País”.

Fernando Jordão

Ex-Superintendente da RFFSA

Professor do Departamento de Engenharia Civil da UFPE

É necessário dizer que antes da criação do GEIPOT, o Brasil já contava com órgãos mais antigos como o DNER, o DNEF, a RFFSA, a SUNAMAM, a PORTOBRÁS, todos órgãos com indiscutível serviços prestados ao país - sobretudo para aquela época - mas que careciam de uma visão integrada dos transportes, pois todos pensavam no crescimento próprio, de forma isolada. Essa visão de articulação e de integração dos modos, quem disseminou no ministério dos transportes foi justo o pessoal do GEIPOT.

O GEIPOT não apenas deu a base técnica para que o governo formulasse suas prioridades de investimentos nos sistemas de transportes, em termos de orçamento fiscal, mas procurou sempre difundir a mentalidade do planejamento, ou seja, procurando dar a oferta de transporte com a necessidade da demanda e sempre com a preocupação da eficiência da aplicação dos recursos escassos nos sistemas. Mas não era uma ditadura dos técnicos. O pessoal do GEIPOT conseguia isso, sempre com permanente diálogo e convencimento lógico das prioridades e compromisso de execução e de resultado, junto à direção dos órgãos, como também com a articulação junto aos setores técnicos nos estados.

O GEIPOT sempre teve a preocupação com a formação de quadros mediante a realização ou financiamento de cursos de especialização ou mestrados, aprimorando o pessoal técnico oriundo de empresas ou órgãos de planejamento e operadores de transportes. Aqui mesmo, na SUDENE, por vários anos tivemos um curso de especialização dado na escola de engenharia da Federal em convenio com a SUDENE e o GEIPOT. O mestrado em transportes do IME também foi uma iniciativa do GEIPOT. Pode-se dizer que depois de praticar e difundir a mentalidade do planejamento dos transportes e também de ser o responsável pela formação de gerações de bons técnicos fica difícil de apontar a causa da sua extinção.

Pode-se especular que foram diversas causas, é difícil dizer a causa determinante. Acredito mesmo que tenha sido um momento do fechamento de um ciclo, - veja que estávamos no final dos anos noventa do século passado - talvez influência externa. Lembre-se que vários países tinham partido no sentido da privatização dos transportes, e o Brasil tinha quebrado no final dos anos 80 e estava fazendo o esforço de se livrar da inflação crônica, necessitava de recompor sua moeda e de se livrar dos enormes gastos públicos.

Todos os órgãos ou empresas na década de 90 tiveram sua eficiência e eficácia questionada, foi o caso do DNER, substituído pelo DNIT, a extinção da PORTOBRÁS, da RFFSA, da SUNAMAM e por ai vai. Lembro também que o GEIPOT não se renovou em termos de pessoal. Depois da Constituição não houve concurso e por decorrência não houve contratações. Também havia um ranço contra os militares que tinham estruturado as empresas que tinham dado certo na década de 70.

Como consequência tivemos o dano de não mais fazer investimentos com critério, dentro de uma lógica maior e um planejamento que fosse voltado para um resultado estratégico. O Governo Federal no final do ano passado, 2012, criou a EPL, a empresa de planejamento de logística que pelo menos diz que vai ocupar esse espaço. A nova lei dos portos, essa que foi apresentada como medida provisória diz que só vai fazer arrendamentos e concessões em obediência aos estudos da EPL.

GEIPOP
Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

*Transportes no Brasil:
história e reflexões*



Presidência da República

Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO No 57.003, DE 11 DE OUTUBRO DE 1965.

Revogado pelo Decreto de 15.2.1991

Cria o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e o Fundo de Pesquisas de Transportes, dando outras providências.

Cria o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e dá outras providências. (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87, item I, da Constituição Federal,

Decreta:

Art. 1º Fica criado o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), constituído pelos membros seguintes:

- a) Ministro da Viação e Obras Públicas;
- b) Ministro da Fazenda;
- c) Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica;
- d) Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas.

§ 1º Caberá ao Ministro da Viação e Obras Públicas a Presidência do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT). (Incluído pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

§ 2º O Grupo subsistirá enquanto durarem os estudos contratados pelo Governo Brasileiro, com a colaboração do Banco Internacional para reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e, além disto, enquanto se fizer necessária a sua atuação para implantar os projetos aprovados. (Incluído pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Art. 2º Destina-se o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes a traçar as diretrizes para o atendimento integrado, eficiente e econômico da presente e futura demanda de transportes no País, a êle competindo:

- a) aferir a demanda total por transporte;
- b) levantar e avaliar os atuais recursos, métodos, organizações e planos de transportes;
- c) apurar os atuais e futuros custos, explícitos e implícitos micro e macro econômicos, de transporte;
- d) verificar as economicidades relativas intersetoriais do custos, e a atual distribuição dêste entre usuários e outras fontes
- e) programar as medidas tendentes à livre expressão das economicidades relativas e à neutra atuação do Poder Público em relação aos diversos setores;
- f) propor e programar a curto, médio e longo prazos, as medidas necessárias ao atendimento da demanda de forma econômica, respeitada a livre opção dos usuários;
- g) coordenar-se com missões internacionais de cooperação técnica, proporcionando-lhes os meios técnicos de trabalho indispensáveis;
- h) manter colaboração e intercâmbio com outras entidades, públicas e privadas, que se dediquem a estudos e pesquisa de natureza econômica especializada.

Art. 3º Para seu funcionamento disporá o Grupo Executivo de Integração da Política de Transporte de uma Superintendência Executiva, cabendo-lhe a execução das tarefas administrativas e outras que lhe forem atribuídas.

§ 1º O Superintendente Executivo, será nomeado pelo Grupo Executivo;

§ 2º A Superintendência poderá organizar subcomissões para realização de tarefas que lhe sejam cometidas.

§ 3º A Superintendência Executiva do GEIPOT manter-se-á em ligação com o Conselho Nacional de Transportes por intermédio da Secretaria Executiva dêste Conselho, no duplo sentido de transmitir, de um lado, informações sôbre os estudos em andamento e, de outro lado, receber sugestões que aquêle Conselho julgar útil transmitir-lhe. (Incluído pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Art. 4º O Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes poderá:

- a) requisitar servidores dos órgãos de administração direta, autarquias e sociedades de economia mista, sem prejuízo dos vencimentos, direitos e vantagens a que façam jus;
- b) recrutar pessoal especializado, técnico, administrativo e auxiliar, contratados na forma da Consolidação das Leis do Trabalho;
- c) atribuir a pessoas, empresas e organizações idôneas a prestação de serviços técnicos e administrativos específicos;
- d) celebrar ajustes e convênios com entidades privadas, nacionais ou estrangeiras, bem como entidades públicas, inclusive autarquias e sociedades de economia mista;
- e) movimentar, através do Superintendente Executivo, a conta especial em que se constituirá o Fundo de Pesquisas de Transportes.
- e) movimentar, através do Superintendente Executivo os recursos postos à disposição do GEIPOT. (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Art. 5º É autorizado o depósito, no Banco do Brasil S.A., de um Fundo de Pesquisas de Transportes, administração pelo Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), a ser alimentado por:

- a) participação, através de dotações dos Ministérios e órgãos nêle representados;
- b) empréstimos ou doações de entidades internacionais, nacionais ou estrangeiras e, dentre estas, os recursos provenientes da “Aliança para o Progresso”;
- c) recursos mobilizados nos mercados internos e externos para os fins específicos a que se destina o Grupo Executivo ora criado;
- d) rendimentos provenientes de trabalhos de consultoria que lhe venham a ser solicitados.

Art. 5º Fica autorizada a abertura no Banco do Brasil de um conta especial para receber os recursos postos à disposição do GEIPOT que serão constituídos de: (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

- a) participação, através de dotações dos Ministérios e órgãos nêle representados; (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)
- b) empréstimos ou doações de entidades internacionais, nacionais ou estrangeiras e, dentre estas, os recursos provenientes da “Aliança para o Progresso”; (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

c) recursos mobilizados nos mercados internos e externos para os fins específicos a que se destina o Grupo Executivo ora criado: (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

d) rendimento provenientes de trabalhos de consultoria que lhe venham a ser solicitados. (Redação dada pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Parágrafo único. A Superintendência Executiva do GEIPOT manter-se-á, diretamente, ou por intermédio de órgão a ser incumbido especificamente de sua gestão financeira, em contato com os Conselhos Setoriais das Autarquias interessadas do MVOP, para a legalização das despesas feitas por conta do orçamento das referidas Autarquias. (Incluído pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Art. 6º A ação normativa do Grupo Executivo se manifestará através de Resoluções.

Art. 7º O Conselho Nacional de Transportes, informado das conclusões dos estudos procedidos pelo GEIPOT, apresentará, dentro de quinze dias, as sugestões que julgar cabíveis, como elemento complementar de decisão do referido Grupo Executivo. (Incluído pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Art. 8º O presente Decreto entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário. (Renumerado do artigo 7º, pelo Decreto nº 57.276, de 1965)

Brasília, 11 de outubro de 1965; 144º da Independência e 77º da República.

H. Castello Branco

Octávio Gouveia de Bulhões

Juarez Távora

Roberto Campos

Este texto não substitui o publicado no DOU de 12.10.1965

Senado Federal

Subsecretaria de Informações

Este texto não substitui o original publicado no Diário Oficial.

DECRETO Nº 73.100 - DE 6 DE NOVEMBRO DE 1973

Constitui a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que lhe confere o artigo 81, itens III e V, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 5.908, de 20 de agosto de 1973,

Decreta:

Art. 1º É constituída, pela União Federal, nos termos da Lei número 5.908, de 20 de agosto de 1973, a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT, vinculada ao Ministério dos Transportes.

Art. 2º É aprovado o anexo Estatuto da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT, que estabelece a organização, atribuições e funcionamento dos órgãos componentes de sua estrutura básica.

Art. 3º Os atos constitutivos da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT serão arquivados no registro competente independente de quaisquer outras formalidades.

Art. 4º O Ministro dos Transportes fixará a remuneração e demais vantagens dos Membros do Conselho de Administração, do Presidente, dos Diretores e do Conselho Fiscal.

Art. 5º Serão transferidos a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT, na data de sua instalação, os saldos e recursos do Grupo de Estudos para integração da Política de Transportes inclusive os relativos à gestão do Fundo de Integração de Transportes, bem como as dotações do Orçamento da União para 1974, destinadas ao citado Grupo.

Art. 6º As contribuições mencionados no artigo 4º, item I, da Lei número 5.908, de 20 de agosto de 1973, constarão, obrigatoriamente, dos orçamentos dos órgãos e entidades

vinculadas diretamente à Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT, em parcelas iguais e sucessivas.

Art. 7º A Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT organizará um Centro Nacional de Informações e Documentação de Transportes, a ser discriminado em ato próprio, aprovado pelo Ministério dos Transportes.

Art. 8º A Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT será instalada no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da publicação deste Decreto.

Art. 9º A prestação de contas da Administração da Empresa será submetida ao Ministro do Estado dos Transportes que, com o seu pronunciamento e a documentação referida no artigo 42 do Decreto-lei número 199, de 25 de fevereiro de 1967, a enviará ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias do encerramento do exercício da Empresa.

Art. 10. O Ministro dos Transportes expedirá os atos complementares que se fizerem necessários à instalação da Empresa.

Art. 11. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 6 de novembro de 1973; 152º da Independência e 85º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI

Mário David Andreazza

João Paulo dos Reis Velloso

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 4.135, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2002

Dispõe sobre o processo de liquidação da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos §§ 1º e 4º do art. 102-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001,

DECRETA:

Art. 1º O processo de liquidação da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT far-se-á sob a supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, observado o disposto no art. 102-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, correndo as despesas da liquidação à conta da entidade liquidanda e, em caráter complementar, do Ministério dos Transportes.

Parágrafo único. Fica o Ministério dos Transportes autorizado a colocar à disposição do liquidante as dotações específicas consignadas em Lei Orçamentária, com a finalidade de complementar as despesas de liquidação, bem como fazer face aos débitos decorrentes de norma legal, ato administrativo ou contrato e das demais obrigações pecuniárias originárias do GEIPOT.

Art. 2º O processo de liquidação do GEIPOT será conduzido por liquidante, servidor efetivo ou aposentado da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, indicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e nomeado pelo Presidente da República.

§ 1º O liquidante terá remuneração equivalente à do cargo de diretor-presidente da entidade liquidanda e, além de suas obrigações, incumbir-se-á das providências relativas à fiscalização orçamentária e financeira da entidade em liquidação, nos termos da Lei nº 6.223, de 14 de julho de 1975.

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 1º, o liquidante poderá, mediante contrato e nos termos da legislação vigente, compor equipe para assessorá-lo no desempenho de suas atribuições, constituída de pessoas detentoras de conhecimentos específicos nas áreas jurídica, contábil, financeira, administrativa e de engenharia.

§ 3º A liquidação deverá ser efetivada no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação deste Decreto, podendo ser prorrogado, a critério do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, mediante proposta do liquidante.

Art. 3º Ficam extintos os mandatos e cessada a investidura dos diretores e dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal da entidade, sem prejuízo da responsabilidade pelos respectivos atos de gestão e de fiscalização.

Parágrafo único. Os membros do Conselho Fiscal, que deverá funcionar durante o processo de liquidação da entidade, serão indicados, respectivamente, pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e dos Transportes, e designados pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 4º Poderão ser mantidos os contratos de trabalho dos empregados com a entidade liquidanda, até que se conclua o processo de absorção, sob a forma de sucessão trabalhista, pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ ou pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, conforme previsto no § 4º do art. 102-A, combinado com o art. 114-A, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 10.233, de 2001.

Parágrafo único. Durante o processo de liquidação, poderá ser autorizada a cessão de empregados da entidade liquidanda para a ANTT, a ANTAQ ou o DNIT, até que se conclua o processo de absorção de que trata o caput deste artigo. (Revogado pelo Decreto nº 4.839, de 2003)

Art. 5º O liquidante fica autorizado a transferir ao Ministério dos Transportes, à ANTT, à ANTAQ e ao DNIT, após devidamente inventariados, os acervos técnico, bibliográfico e documental, bem assim os bens móveis de propriedade do GEIPOT.

Art. 6º Em todos os atos ou operações, o liquidante deverá usar a denominação social seguida da expressão "em liquidação".

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de fevereiro de 2002; 181o da Independência e 114o da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Alderico Lima

Martus Tavares

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. 21.2.2002