

A HISTÓRIA DO TRANSPORTE COLETIVO EM CAMPINAS

Marcos Pimentel Bicalho

Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas SA - EMDEC

RESUMO

Esta Comunicação apresenta um projeto de pesquisa histórica desenvolvido pela Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas - EMDEC, cujo objeto é a evolução da gestão do serviço de transporte coletivo municipal como política pública, abordando o desenvolvimento institucional, as relações entre os setores público e privado e a organização dos agentes sociais envolvidos na produção e no consumo deste serviço. Elementos condicionantes, como a evolução tecnológica e o ambiente político da cidade e do país, foram tratados quando ajudam a compreender situações conjunturais que interferiram nos rumos deste serviço. A sistematização da memória, o registro da história e a divulgação de ambas constituem assim instrumentos estratégicos de valorização do transporte público e de embasamento das ações do governo municipal para enfrentar os seus problemas atuais.

ABSTRACT

The survey developed by EMDEC approaches the evolution of the management of transit as a public policy, focusing on the institutional development, the relations between the public and private sectors and the organization of the social agents involved in the production and consume of this service. Conditioning elements, such as technological evolution and the political environment of the city and the country, were took into consideration when they helped to understand situational factors that have interfered on the service orientation. The rescue of the memory, the record of history and the spreading of both constitute thus strategic means to value the public transport and lay the basis of the municipal government actions to face its current problems.

1. INTRODUÇÃO

Resgatar a história não é apenas relacionar uma série de eventos passados, exige uma tomada de posição sobre estes fatos, e pressupõe escolhas, desde a forma de organizá-los até a abordagem mais adequada para cada situação, orientadas sempre por uma perspectiva de valor sobre as informações apresentadas.

A pesquisa histórica foi assumida pela atual Administração Municipal como um elemento estratégico na reorientação da sua política de transporte segundo duas diretrizes fundamentais: a reconstrução do modelo de mobilidade urbana, baseado no transporte coletivo e não no transporte individual; e o fortalecimento da gestão pública dos serviços de transporte coletivo urbano como condição necessária e fundamental se obter a máxima qualidade pelo menor custo possível para o usuário.

Os resultados da pesquisa, por limitações óbvias de espaço, não serão apresentados neste trabalho que, entretanto, constitui em si um sub-produto dela com três propósitos específicos: divulgar a existência do projeto junto a um público qualificado; colocar à sua disposição uma sistematização de fontes escritas, orais e imagéticas que possam ser utilizadas em outros projetos; e, mais importante, disputar na sociedade brasileira a construção de uma visão, política, urbanística e da política de transportes, de valorização do transporte público e sua essencialidade para a organização de cidades sustentáveis e com qualidade de vida.

2. OBJETIVOS DA PESQUISA

A produção do conhecimento se dá em muitas frentes. No caso das políticas públicas, o Estado, em seus diversos níveis, é um local de produção por excelência, uma vez que partem dele as ações concretas que determinam a sua efetivação. Porém, nem sempre esta ação é valorizada como um espaço de reflexão teórica, originando uma certa dicotomia: de um lado, os que de fato produzem o mundo real, quase que por acaso, sem uma aparente intenção ou,

pior, orientados por segundas que - aqui o outro lado - precisam ser descobertas em análises posteriores realizadas em outros espaços, por exemplo na pesquisa acadêmica, que analisam a decisão tomada, procuram entender aquelas motivações inconfessadas, e, por sua vez, pouco contribuem para a tomada de novas decisões.

Esta separação de instâncias é falsa e precisa ser superada. No caso, a Prefeitura de Campinas, em sua ação na gestão do transporte coletivo municipal, procurou construir sua política a partir de uma leitura crítica das experiências passadas, o que em parte explica este projeto. A pesquisa histórica visa ainda resgatar e valorizar elementos da identidade cultural da cidade e de seus habitantes relacionados ao conceito de serviço público e, em particular, o transporte coletivo urbano.

O foco principal do trabalho foi a forma como se construíram as relações institucionais entre o poder público, gestor e responsável pela provisão das condições de mobilidade da população, e os operadores, em geral privados, o que traz um constante conflito entre os interesses coletivos e particulares, cuja dinâmica determina ainda hoje muitas decisões e, de certa forma, orienta os rumos possíveis para o setor.

Contar a história adquire também uma dimensão própria. Recuperar documentos, apreciar imagens de um passado não tão distante ou folhear jornais antigos, constituem uma atividade até certo ponto lúdica e prazerosa. Tornou-se então um objetivo secundário, porém não menos importante, partilhar estas sensações com um maior número de pessoas, o que está sendo feito por meio de produtos intermediários da pesquisa, como exposições e materiais impressos, que têm tido grande aceitação.

3. METODOLOGIA

A pesquisa procurou realizar o levantamento e a sistematização de fontes escritas, orais e imagéticas de importância para a história do transporte público em Campinas, com intenção de constituir um corpo de referências que facilite a realização de projetos futuros, e divulgar a sua importância para o bom, funcionamento da cidade e qualidade de vida da população.

Foram pesquisados arquivos e bibliotecas públicos e privados, em Campinas e São Paulo, e acervos particulares que incluem os dos jornais e revistas, empresas de transporte coletivo, colecionadores, memorialistas, sindicatos e associações de classe. Quanto às publicações, foram levantados almanaques e outras edições congêneres, jornais, revistas, estudos monográficos, romances e poesias; estes últimos com pretensão de entender o imaginário construído sobre o transporte em Campinas. Informações oficiais e dados quantitativos foram coletados junto aos arquivos da Prefeitura Municipal de Campinas, da Câmara Municipal e da EMDEC, incluindo relatórios técnicos e de gestão, mapas e informações cadastrais e operacionais dos serviços.

A partir do levantamento geral dos acervos, foram elaboradas fichas de identificação e localização das fontes e fichas de tombamento de objetos tridimensionais que foram cadastrados para a possível instituição de um *Museu do Transporte Coletivo de Campinas*. O conjunto de referências resultante constitui um produto intermediário do projeto que deverá ser disponibilizado no futuro para pesquisadores e estudiosos das questões urbanas, em especial as de transporte.

Para complementar as informações documentais, foi também desenvolvido um *Programa de Memória Oral*, constituído de entrevistas com personalidades relevantes na gestão e na produção dos serviços de transporte coletivo na cidade: dirigentes do setor público, empresários, lideranças sindicais e trabalhadores. As entrevistas foram realizadas a partir de roteiros previamente elaborados e documentos e materiais de propriedade dos entrevistados foram registrados em fichas de cessão de documentos. Todas as entrevistas foram transcritas, revistas e indexadas.

O desenvolvimento da pesquisa foi coordenado por uma historiadora contratada especificamente para esta finalidade; a equipe de trabalho, além da coordenação, contou com três pesquisadores, dois em Campinas e um em São Paulo, um transcritor de fitas e um revisor, além de apoio das equipes da EMDEC. Para o desenvolvimento dos aspectos técnicos relacionados com as políticas de transporte e de urbanização, foi utilizada assessoria da própria equipe da Prefeitura.

É intenção utilizar ao máximo os seus resultados, com múltiplos produtos. Exposições e edições impressas intermediárias já foram realizadas com temas específicos, como a comemoração dos *90 Anos da Implantação dos Serviços de Bonde em Campinas*. Apesar das amplas possibilidades de utilização do material recolhido, o projeto pretende gerar um documento básico sobre a *História do Serviço de Transporte Coletivo de Campinas*, na forma de um livro e de um CD Room, para facilitar sua divulgação junto ao público em geral.

4. A HISTÓRIA DO SERVIÇO EM CAMPINAS

Apesar de não ser objetivo desta Comunicação relatar o resultado do trabalho em si, ela não teria sentido se não apresentasse, minimamente, a organização do material levantado pelo projeto. Para a reconstituição dessa história, foi adotada uma narração não linear dos fatos, uma vez que a mera sequência cronológica não explica, da melhor maneira, a sua dinâmica. Mudanças da tecnologia e da forma de produção dos serviços, como no caso da passagem do modo ferroviário, os bondes, para o rodoviário, os ônibus, foram determinantes em certo momento, entretanto, a medida em que se aproxima do presente, os cortes foram determinados por aspectos mais sutis, ora pela situação conjuntural do país e das condições de prestação dos serviços de transporte coletivo de passageiros, ora pela orientação política dos diversos governos municipais que se sucederam.

a) Antecedentes e Primeiros Serviços Regulares de Transporte

No final do século XIX, o país se urbanizava e Campinas, na esteira da economia do café, se desenvolveu, enriqueceu e se constituiu como um importante polo regional. A burguesia local, sob o signo da modernidade aspirava padrões de urbanização espelhados nas metrópoles européias. A chegada da ferrovia impulsionou fortemente estes movimentos e, com o crescimento da cidade, os problemas de circulação apareceram e passaram a ser tratados pelo poder público, surgindo os primeiros regulamentos que procuraram organizar o tráfego de veículos, ainda movidos por tração animal.

Já no século XIX surgiram os primeiros serviços regulares de transporte de passageiro concedidos pelo poder público à exploração por particulares. É do final da década de 1870 a formação da Companhia Campineira de Carris de Ferro, constituída por capitalistas locais com o objetivo de prestar serviços de transporte de pessoas e de cargas, com veículos de tração animal sobre trilhos. A nova modalidade se refletiu nos primeiros Códigos de Posturas

Municipais que introduziam normas tanto para a localização de cocheiras como para o comportamento dos condutores, indicando uma preocupação nascente em controlar os impactos dos meios de transporte sobre a cidade e seus habitantes.

Também neste período surgiram pequenas ferrovias particulares, movidas a vapor, destinadas a escoar a produção das fazendas próximas para o núcleo urbano e que realizavam também o transporte de passageiros nestes percursos. A Companhia Carril Agrícola Funilense, em 1890, e a Companhia Ramal Férreo Campineiro, em 1884, surgiram com este objetivo e permitiram a consolidação dos futuros distritos de Barão Geraldo e Sousa.

Estes serviços pioneiros, explorados por empreendedores locais, não conseguiriam resistir à entrada do capital internacional, associado aos empreendimentos de geração e distribuição de energia elétrica, que introduziu na cidade a operação dos bondes elétricos.

b) O Serviço de Bondes

A chegada da eletricidade para uso urbano, em 1908, e com ela a presença dos capitais norte-americanos nos serviços de geração e distribuição de energia e de transporte urbano traria grandes mudanças para o transporte coletivo urbano.

A Companhia Campineira de Tração, Luz e Força, criada em 1911, iniciou a operação dos serviços de bondes elétricos no ano seguinte saudada como uma manifestação do progresso local e, gradativamente, se impôs no mercado, comprando ou encampando os demais serviços e, mais tarde, consolidando seu direito de exclusividade por meio de uma concessão obtida em concorrência pública.

A exploração privada do serviço de transporte coletivo, de forma semelhante a que vigora hoje, começou a se estruturar institucional e juridicamente com a delegação pública mediante concessão e a instituição de um primeiro Regulamento de Operação, que definia obrigações e regras para a concessionária.

Durante cerca de quatro décadas os bondes responderam pela maior parcela do transporte municipal. A urbanização acelerada a partir da década de 1930 e as restrições da política energética no período da Grande Guerra colocaram em xeque um meio de transporte que exigia grandes investimentos em infra-estrutura para sua expansão e, com o tempo, as grandes empresas americanas perderam interesse na sua exploração.

Paralelamente, o mesmo processo de urbanização favoreceu o surgimento e a expansão dos serviços por ônibus que, em Campinas, se consolidaria praticamente sob o domínio de uma única empresa, a Companhia Campineira de Transportes Coletivos - CCTC.

Em 1955, já em decadência, uma nova licitação transferiu a concessão dos bondes para uma empresa de capital nacional, a Sociedade Campineira de Transportes Elétricos, que, ao que tudo indica, constituiu uma manobra da CCTC para conquistar a hegemonia no mercado de transporte de passageiros no município. O fato é que, no início da década seguinte as duas companhias se fundiram e teve início o processo de substituição das linhas de bonde por ônibus até o encerramento da operação da última linha em 1968.

c) Surgimento do Transporte Rodoviário

Os primeiros registros de transporte por ônibus na região de Campinas datam da década de 1920; surgiram pela necessidade de transporte da produção agrícola para o núcleo urbano, principalmente dos produtos de consumo da população, já que as zonas de produção cafeeira eram atendidas pelo transporte ferroviário. A crise de 29 e a consolidação de Campinas não mais como um centro produtor, mas como um grande entroncamento na rede de circulação do Estado de São Paulo, provavelmente aumentaram estas demandas.

Da própria comunidade surgiam as iniciativas de aquisição de um veículo que passava a ser utilizado neste transporte e que acabava atendendo também as necessidades de viagens das pessoas. Em 1934 apareceram os primeiros registros de chapas concedidas pela Inspetoria de Veículos a jardineiras para realizar transporte remunerado de passageiros; também neste ano foi editado o primeiro Regulamento de Auto-Ônibus do Município de Campinas

O automóvel viera para ficar e começava a transformar a cidade. É desta mesma época o primeiro plano de expansão do sistema viário da cidade, o Plano de Melhoramentos Urbanos coordenado por Prestes Maia.

O bonde mantinha a hegemonia no transporte de passageiros, pelo menos dentro da área urbana mais consolidada, mas o crescimento do transporte rodoviário era uma questão de tempo. Em 1948 surgiram as primeiras delegações da Prefeitura para a exploração de linhas de ônibus regulares que, em muitos casos, foram assumidas pelos pioneiros operadores autônomos que cresceram e se transformaram em empresas.

d) A Hegemonia da CCTC

Entre as diversas pequenas empresas que surgiram oficialmente no serviço municipal de transporte de passageiros em Campinas, uma delas, a Companhia Campineira de Transporte Coletivo - CCTC, se destacou pela sua capacidade de investimento, em um momento anterior à instalação da indústria automobilística no país, quando cresceram as dificuldades para importação de veículos e peças de reposição em função da guerra.

Com uma postura agressiva frente ao poder público e ao mercado, a empresa acabou adquirindo as concorrentes e, mais tarde, a concessionária dos bondes, assumindo praticamente o monopólio do transporte urbano de passageiros da cidade, excluindo apenas algumas linhas que faziam ligações intermunicipais ou com distritos muito afastados do núcleo urbano. Estas linhas não interessavam à CCTC que, mesmo quando oficializou sua condição de concessionária exclusiva, tolerou a permanência destes serviços.

A crise no serviço de bondes ao longo da década de 1950 colocou em debate as condições de prestação do transporte na cidade, culminando com a aprovação, em 1960, de uma nova legislação que estabeleceu o regime de concessão exclusiva para uma empresa operar linhas de ônibus urbanas. Da licitação que se seguiu, a CCTC saiu vencedora, mantendo contrato com o município nessa condição pelos próximos 20 anos.

Mesmo com a alteração da forma de organização do sistema municipal de transporte no início dos anos 80, que consolidou outras empresas no serviço municipal, a CCTC continuou atendendo as principais linhas da cidade até 1988, quando se retirou do sistema urbano.

e) A Crise do Setor e a Busca de Novos Modelos

A década de 1970 marca o final de elementos que estruturavam a prestação dos serviços de transporte no Brasil: a transição do regime militar para a democracia política trouxe novos protagonistas para a gestão do serviço, em particular os trabalhadores organizados, os movimentos sociais e novos partidos políticos; a crise econômica reduziu a margem de rentabilidade privada dos serviços e aumentou as tensões sociais decorrentes dos elevados valores das tarifas; e o esgotamento do modelo de urbanização periférica e o questionamento da opção rodoviarista a partir da crise do petróleo, abalaram as bases do modelo de organização dos transportes públicos praticado na quase totalidade das cidades brasileiras.

Desde então, em diversos locais, a ação do poder público se tornou mais decisiva, seja na organização das disputas pelo mercado, seja na criação de melhores condições para a produção dos serviços. Na política federal, e em Campinas em particular, diversas iniciativas se sucederam na tentativa de alcançar um novo equilíbrio entre a necessidade de provisão do serviço essencial e a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro dos sistemas.

A crise encontrou Campinas com seu sistema de transporte desestruturado; o regime de concessão exclusiva perdia espaço com o crescimento das empresas que exploravam as ligações regionais e os bairros mais distantes, estimulado pela rápida expansão urbana da cidade. Este mercado promissor atraiu empresários poderosos de fora de Campinas que passaram a rivalizar com a CCTC em termos de poder econômico e político.

A aproximação do término do contrato de concessão causou um grande debate na cidade, envolvendo Prefeitura, Câmara Municipal e imprensa, questionando o desgastado modelo de monopólio, até que a aprovação de uma nova legislação, em 1980, mudou o regime de delegação para permissão por prazo indeterminado e dividiu a cidade em Áreas de Operação Exclusiva, permitindo a consolidação de direito do que já acontecia na prática. Realizada nova licitação, todas as empresas que atuavam na região, isoladas ou em consórcio, encontraram um espaço na operação municipal.

O reordenamento não se limitou à organização física da rede; contemplou também a reforma administrativa da Prefeitura fortalecendo o seu papel gestor sobre o sistema de transporte. Foi criada a Secretaria Municipal de Transportes – SETRANSP e construída, dentro dela, toda uma estrutura de planejamento, controle e fiscalização até então inexistente.

No Governo Federal, a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU e o Grupo de Estudos para a Integração da Política de Transportes – GEIPOT, difundiam novos conceitos que influenciariam de modo significativo os rumos do transporte em Campinas. Seguindo as suas diretrizes a SETRANSP desenvolveu diversos estudos de planejamento, no início dos anos 80, buscando a racionalização e uma maior eficiência da rede municipal. Foram desenvolvidos o projeto da Rede Básica, um sistema integrado em terminais tronco-alimentados e corredores com vias exclusivas para o transporte coletivo, um projeto de utilização dos ramais ferroviários inativos ou ociosos para o transporte urbano e uma série de medidas urbanísticas e de tratamento da circulação de pedestres na área central.

Por falta de recursos financeiros, pela mudança nas diretrizes da política federal e por mudanças no quadro político municipal, muito pouco destes projetos foi efetivamente implantado. As respostas da Administração Municipal não conseguiam superar o quadro de crise do transporte e a insatisfação da população com o serviço teve peso significativo nos

resultados eleitorais seguintes. As sucessivas mudanças de orientação de governo impediram a efetivação de qualquer proposta de médio prazo.

Nos anos 80 e início dos 90, a política de transportes em Campinas viveu uma fase de crescimento e fortalecimento da gestão pública sobre a operação privada. A criação da Secretaria, a implantação de uma extensa regulamentação estabelecendo controles públicos e obrigações para os operadores privados, a criação da Câmara de Compensação Tarifária, auditorias e intervenções nas empresas, a criação da EMDEC e a sua operação direta de parte das linhas e a implantação da receita pública, com remuneração dos operadores pelo custo dos serviços prestados, foram instrumentos adotados pela Prefeitura na tentativa de colocar o transporte público em outro patamar, sob forte controle do poder público.

Este movimento entretanto passaria por uma inflexão a partir da segunda metade da década de 1990, mais uma vez seguindo as tendências da conjuntura nacional. Em parte pelo esgotamento da capacidade de investimento do município, em parte pela reorientação ideológica dos governos que administraram a cidade no período, as novas medidas foram no sentido de redução da participação estatal e de delegação de competências de gestão para os operadores privados, a mais importante delas foi, sem dúvida, a devolução do controle da receita do sistema de transporte para as empresas operadoras.

A Prefeitura, um pouco por orientação programática, outro por omissão, passou a interferir cada vez menos na organização dos transportes municipais, dependendo cada vez mais das iniciativas dos próprios operadores para a definição de sua política para o setor.

Nesse momento, explodiu em Campinas o fenômeno do transporte clandestino. O crescimento do desemprego levou à proliferação da economia informal; no transporte coletivo, as altas tarifas e a insatisfação da população com a qualidade dos serviços regulares criavam condições favoráveis para o surgimento e a expansão dos operadores denominados alternativos. A fragilidade do poder público na ocasião fez com que, na cidade, o problema assumisse dimensões anormais e fugisse completamente do controle.

A cidade viveu então a quase desregulamentação do transporte coletivo, com empresários e perueiros disputando, cada qual com suas armas, os passageiros nas ruas. Falido e desestruturado o sistema de transporte regular, livre e desorganizado o alternativo, apesar de ter passado por uma legalização precipitada, fragilizada a Prefeitura, a cidade passou a sofrer todos os efeitos negativos da competição pelo mercado.

Foi neste contexto que assumiu a atual Administração Municipal que teve, como objetivo principal, a retomada do controle público do setor, a redefinição dos papéis dos operadores empresariais e alternativos, de forma complementar e não concorrencial, a retomada dos investimentos privados e a recuperação da qualidade dos serviços.

Equacionada a relação institucional com uma nova lei aprovada pela Câmara após longo processo de negociação com todos os agentes envolvidos, a Prefeitura pode se dedicar ao planejamento de médio prazo, buscando soluções para os seus problemas estruturais. Foram desenvolvidos um Plano Operacional de reestruturação da rede municipal e um plano de investimentos em infra-estrutura para constituição de um Sistema Estrutural de Transporte

Coletivo que, coordenado com as diretrizes urbanísticas para o crescimento da cidade, deverão nortear as ações futuras da Prefeitura.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conhecimento do passado não ajuda só a compreensão do presente, mas também a construção do futuro. A trajetória do serviço de transporte coletivo retrata os esforços das administrações municipais em prover adequadamente as necessidades de mobilidade da população, nem sempre bem sucedidos. A dificuldade histórica em mudar esta situação indica a existência de problemas estruturais, principalmente no que se refere à viabilidade de investimentos em infra-estrutura urbana com prioridade para o coletivo e à equação de remuneração dos custos operacionais de forma compatível com a capacidade de pagamento dos usuários.

A história de Campinas desperta duplo interesse, pela sua permanente associação com a dinâmica da conjuntura nacional e por ter sido laboratório, ainda que quase sempre de experiências inconclusas, de todo o repertório de ferramentas que foram propostas para o setor, no país, ao longo dos anos.

O levantamento realizado e a posterior sistematização das informações obtidas já trouxeram resultados imediatos, tanto para a Administração Municipal, no subsídio da orientação e na defesa de sua política setorial, quanto para todos os interessados no aprofundamento deste tema que passam a contar com um amplo material de referência para futuras pesquisas; esta iniciativa pode ainda ser um incentivo para a reprodução deste tipo de trabalho em outras cidades, contribuindo para a compreensão e a superação dos um dos maiores problemas urbanos brasileiros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

EMDEC (2002) Nos Trilhos do Progresso. Jornal *Correio Popular*, Encarte Especial, edição de 22 de setembro de 2002.

EMDEC (2004) A História do Transporte Coletivo em Campinas. Texto preliminar para discussão

Marcos Pimentel Bicalho (bicalho@emdec.com.br)