



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS
Programa de Pós-Graduação em Geografia

DIEGO PINHEIRO ALENCAR

**METROPOLIZAÇÃO E MOBILIDADE: ANÁLISE DOS
DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS DE ESTUDANTES
NA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA, 2010 A 2013**

GOIÂNIA
2014

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS (TEDE) NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: ☒ **Dissertação** ☐ **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação

Autor (a):	Diego Pinheiro Alencar		
E-mail:	diegopinheiroalencar@yahoo.com.br		
Seu e-mail pode ser disponibilizado na página? ☒ Sim ☐ Não			
Vínculo empregatício do autor	Professor Celetista – Universidade Estadual de Goiás - Unidade Porangatu		
Agência de fomento:	CAPES	Sigla:	Capes
País:	Brasil	UF:	GO
		CNPJ:	
Título:	METROPOLIZAÇÃO E MOBILIDADE: ANÁLISE DOS DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS DE ESTUDANTES NA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA, 2010 A 2013		
Palavras-chave: Metropolização, Mobilidade, Região Metropolitana de Goiás			
Título em outra língua:	“METROPOLIZATION AND MOBILITY: ANALYSIS OF INTRA-METROPOLITAN COMMUTING OF STUDENTS IN GOIÂNIA’S METROPOLITAN REGION, 2010 TO 2013”		
Palavras-chave em outra língua:	Metropolization, Mobility, Goiânia’s Metropolitan Region		
Área de concentração:	Natureza e Produção do Espaço		
Data defesa: (dd/mm/aaaa)	06/03/2014		
Programa de Pós-Graduação:	Geografia - Instituto de Estudos Socioambientais		
Orientador (a):	Tadeu Pereira Alencar Arrais		
E-mail:	tadeuarrais@ibest.com.br		

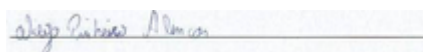
*Necessita do CPF quando não constar no SisPG

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento ☒ SIM ☐ NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF ou DOC da tese ou dissertação.

O sistema da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações garante aos autores, que os arquivos contendo eletronicamente as teses e ou dissertações, antes de sua disponibilização, receberão procedimentos de segurança, criptografia (para não permitir cópia e extração de conteúdo, permitindo apenas impressão fraca) usando o padrão do Acrobat.



Goiânia, 11 de outubro de 2014

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

DIEGO PINHEIRO ALENCAR

**METROPOLIZAÇÃO E MOBILIDADE: ANÁLISE DOS
DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS DE ESTUDANTES
NA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA, 2010 A 2013**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Natureza e produção do espaço.

Orientador: Prof. Dr. Tadeu Pereira Alencar Arrais.

Goiânia
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação na (CIP)

Alencar, Diego Pinheiro.
Metropolização e Mobilidade: Análise dos Deslocamentos
Intrametropolitanos de Estudantes na Região Metropolitana
de Goiânia, 2010 a 2013 / Diego Pinheiro Alencar. - 2014.
128. figs, tabs.

Orientador: Prof. Dr. Tadeu Pereira Alencar Arrais
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás,
Instituto de Estudos Socioambientais, 2014.
Bibliografia.
Inclui lista de figuras, abreviaturas, siglas e tabelas.
Apêndices.

A Cleomenes, Divino, Juheina, Natalia e Netinho, pessoas que são a minha razão de seguir em frente.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Tadeu, pelos ensinamentos, orientações e, principalmente, pelas críticas, aspectos que foram fundamentais à minha formação.

À Juheina, pessoa que não poderia demonstrar mais companheirismo nesta jornada, sem dúvida, sem sua presença este desafio teria sido muito mais árduo.

Aos meus pais, o Sr. Divino e a “Dona” Cléia, os principais mestres da minha vida, palavras não são suficientes para expressar minha gratidão.

Aos meus irmãos, Natalia e Netinho: à primeira, pela amizade e companheirismo nos assuntos extra-acadêmicos; ao segundo, por ser grande motivação em minha vida.

A toda minha família, em especial ao Sidney, Aridan, Maria Aparecida, Alex e Valda, por toda a ajuda neste período.

Aos amigos e companheiros de pesquisa Ana Luisa, Bruno, Leandro e Tathiana, pelas dúvidas e sugestões no decorrer desta etapa.

Aos amigos Bruno, Gabriel, Manoel, Priscylla e Onofre, por dividirmos momentos alegres e também difíceis.

A todos os profissionais do Instituto de Estudos Socioambientais, em especial aos professores Eguimar e Dênis Richter, pelas valiosas contribuições na qualificação.

A todos, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

A presente pesquisa, intitulada “Metropolização e mobilidade: análise dos deslocamentos intrametropolitanos de estudantes na Região Metropolitana de Goiânia (2010 a 2013)”, objetiva analisar como o transporte coletivo proporciona a integração das funções públicas de interesse comum na RMG. Para tanto, o estudo se verticaliza nos níveis fundamental e médio dos estabelecimentos de ensino do estado de Goiás. No primeiro capítulo, o processo de metropolização se torna elemento central a ser analisado. Por meio da bibliografia são apresentados aspectos comuns presentes nas metrópoles europeias do século XIX com os ambientes metropolitanos brasileiros. Os dados secundários possibilitam a análise de dinâmicas socioespaciais presentes nos diferentes ambientes metropolitanos brasileiros. No segundo capítulo, a mobilidade espacial é problematizada enquanto importante processo para a compreensão da dinâmica intrametropolitana das Regiões Metropolitanas (RMs). O transporte coletivo é o principal foco de ação dos gestores nos espaços metropolitanos. Mesmo assim, os impasses estão presentes na prestação deste serviço, o que reverbera diretamente em outros aspectos da mobilidade, a exemplo do crescimento dos veículos particulares, sendo a estruturação do respectivo serviço fundamental para a efetivação dos deslocamentos intramunicipais. No terceiro capítulo ocorre a espacialização e a análise dos deslocamentos intramunicipais de estudantes. Para tanto, se torna necessária a leitura intraurbana de Goiânia relacionada à configuração intrametropolitana da RMG. O conceito de centralização contribui incisivamente para a compreensão da dinâmica, uma vez que a maior orientação dos fluxos de estudantes têm como destino as macrozonas do Centro e de Campinas. Enfim, busca-se apresentar como a estruturação das formas urbanas/metropolitanas organizam as relações sociais na RMG.

Palavras-chaves: Metropolização; Mobilidade; Deslocamentos de Estudantes; Região Metropolitana de Goiânia.

ABSTRACT

The present research untitled, “Metropolization and mobility: analysis of intra-metropolitan commuting of students in Goiânia’s Metropolitan Region, 2010 to 2013” aims to analyze how the mass transit provides the integration of common public interest functions in Goiânia’s Metropolitan Region (RMG). Therefore, the study verticalizes in middle and high levels of schools in the state of Goiás. In the first chapter, the process of metropolization becomes the central element to be analyzed. By the bibliography common aspects are presented in 19th century European metropolises with the Brazilian metropolitan environments. The secondary data permit the analysis of social and spatial dynamics present in different Brazilian metropolitan environments. In the second chapter, the spatial mobility is questioned as an important process for the comprehension of the intra-metropolitan dynamics of RMs. Mass transit is the main focus of action of managers in metropolitan spaces. Nevertheless, the barriers are present in the installment of the service, which reaches directly in others aspects of mobility, as the growth of the private vehicles. The organization of the following service is fundamental for the effectiveness in the intra-municipal commutings. In the third chapter occurs the spatialization and analyzis of the intra-municipal commutings of students. Therefore, is necessary the intra-urban reading of Goiânia related to the intra-metropolitan configuration of the RMG. The concept of centralization contributes effectively for the dynamics comprehension, since the major flows orientation of students have as destiny the macrozones of Centro and Campinas. Ultimately, the research aims to present how the organization of urban/metropolitan forms organizes the social relations in the RMG.

Key-words: Metropolization, Mobility, Commuting to School, Goiânia’s Metropolitan Region.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	08
LISTA DE GRÁFICOS	09
LISTA DE QUADROS	10
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	11
 INTRODUÇÃO	 12
 CAPÍTULO 1. URBANIZAÇÃO E METROPOLIZAÇÃO: ASPECTOS CONCEITUAIS E DINÂMICAS ESPACIAIS	 16
1.1 METROPOLIZAÇÃO NACIONAL: DISPARIDADES, LEGISLAÇÕES E CONTRADIÇÕES	20
1.2 GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL: LIMITES, POSSIBILIDADES E DESAFIOS	27
1.3 O PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO A PARTIR DA EXPANSÃO URBANA DE GOIÂNIA	32
1.3.1 Gestão Metropolitana: o Caso da RMG	37
 CAPÍTULO 2. MOBILIDADE ESPACIAL E ANÁLISE GEOGRÁFICA	 43
2.1 MOBILIDADE ESPACIAL E INTEGRAÇÃO METROPOLITANA	48
2.2 A AÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO À MOBILIDADE METROPOLITANA	55
2.3 MOBILIDADE INDIVIDUAL E ACESSO AO VEÍCULO PRÓPRIO	64
2.4 TRANSPORTE COLETIVO E INTEGRAÇÃO ESPACIAL	68
 CAPÍTULO 3. DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS PARA ESTUDO	 74
3.1 ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E SISTEMA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA	80
3.2 DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS DE ESTUDANTES NA EDUCAÇÃO BÁSICA	88
3.3 ANÁLISE E ESPACIALIZAÇÃO DOS DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS PARA ESTUDO (EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA) NA RMG	96
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 114
REFERÊNCIAS	117

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	Evolução populacional dos principais núcleos urbanos brasileiros entre 1920 e 1970	21
FIGURA 2 –	Mapa das RMs brasileiras por ano de institucionalização	23
FIGURA 3 –	Divulgação de loteamentos em Goiânia na década de 1930	33
FIGURA 4 –	Mapa da expansão dos loteamentos urbanos de Goiânia: 1930, 1950, 1980, 2000 e 2010	34
FIGURA 5 –	Composição municipal do Aglurb Gyn (1980-1991)	39
FIGURA 6 –	Composição Municipal Aglurb Gyn (1992-1998) e RMG (1999)	39
FIGURA 7 –	Mapa das RMs selecionadas: mobilidade intrametropolitana para trabalho – 2010	52
FIGURA 8 –	Mapa da RMG: malha rodoviária e mancha urbana – 2012	54
FIGURA 9 –	Mapa de investimentos do PAC – Mobilidade Urbana – 2010-2014	59
FIGURA 10 –	Composição institucional da CDTC e CMTC	60
FIGURA 11 –	Região Metropolitana de Goiânia: incremento e veículos particulares – 2002 e 2012	64
FIGURA 12 –	Plataformas de embarque Eixo Anhanguera e Jardim Curitiba – Terminal Praça “A”	70
FIGURA 13 –	Mapa dos terminais de integração e embarques interurbanos na RMG, novembro de 2011	71
FIGURA 14 –	Região Metropolitana de Goiânia: distribuição dos recursos vinculados ao Fundeb (2012)	85
FIGURA 15 –	RMs selecionadas: centralização dos estabelecimentos de ensino e deslocamentos intrametropolitanos para estudo – 2010	88
FIGURA 16 –	Região Metropolitana de Goiânia: deslocamentos intrametropolitanos para estudo – 2010	90
FIGURA 17 –	RMG: deslocamentos intrametropolitanos por curso frequentado – 2010	94
FIGURA 18 –	Disposição espacial dos estabelecimentos de ensino estaduais em Goiânia – 2013	96
FIGURA 19 –	Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Mendanha, Noroeste e Oeste – 2013	98
FIGURA 20 –	Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudoeste, Macambira-Cascável e Sul – 2013	100
FIGURA 21 –	Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudeste e Leste – Cascável e Sul – 2013	103
FIGURA 22 –	Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Norte e Vale do Meia Ponte – 2013	106
FIGURA 23 –	Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Campinas e Centro – 2013	108

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 –	RMG: Disposição das Leis e Decretos	40
GRÁFICO 2 –	Dez itinerários com maior demanda, novembro de 2011	72
GRÁFICO 3 –	RMG: deslocamentos intrametropolitanos para estudo por classe de rendimento (valor absoluto) – 2010	91
GRÁFICO 4 –	RMG: relação entre os deslocamentos intrametropolitanos para estudo e rendimento per capita – 2010	92

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 –	Regiões Metropolitanas selecionadas: funções públicas de interesse comum	25
QUADRO 2 –	Regiões Metropolitanas selecionadas: composição das entidades autárquicas responsáveis pela gestão metropolitana	29
QUADRO 3 –	Relação entre o incremento populacional e os serviços de interesse coletivo entre 2000 e 2010	36
QUADRO 4 –	Perspectivas de pesquisa sobre mobilidade urbana nas Regiões Metropolitanas brasileiras	50
QUADRO 5 –	Atribuições dos Entes Federados em relação à mobilidade urbana	57
QUADRO 6 –	Propostas selecionadas do Governo do Estado de Goiás para a Mobilidade Metropolitana – 2012-2015	62
QUADRO 7 –	Informações referentes à gestão e aos impasses nos estabelecimentos de ensino público	78
QUADRO 8 –	Grandes regiões brasileiras: domicílios com acesso a microcomputadores	81
QUADRO 9 –	Estimativa de tempo de deslocamento intrametropolitano para estudo nas regiões Mendaça, Oeste e Noroeste – 2013	99
QUADRO 10 –	Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudoeste, Macambira-Cascável e Sul – 2013	102
QUADRO 11 –	Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudeste e Leste – 2013	105
QUADRO 12 –	Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Vale do Meia Ponte e Norte – 2013	107
QUADRO 13 –	Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Campinas e Centro – 2013	109
QUADRO 14 –	Região Metropolitana de Goiânia: notícias envolvendo o transporte coletivo – 2011-2014	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Aglurb Gyn	Aglomerado Urbano de Goiânia
ASBEG	Associação dos Empregados de Bancos do Estado de Goiás
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CDTC	Câmara Deliberativa do Transporte Coletivo
CMTC	Companhia Metropolitana de Transporte Coletivo
CODOMETRO	Conselho de Desenvolvimento Metropolitano
CPMG	Colégio da Polícia Militar de Goiás
DATASUS	Departamento de Informática do SUS
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
EBTU	Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
FAPEG	Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Goiás
FMS	Fundo Municipal de Saúde
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEMETRO	Fundo de Desenvolvimento Metropolitano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPiexp	Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITCMD	Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doações
ITR	Imposto Territorial Rural
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PEA	População Economicamente Ativa
PGT	Polos Geradores de Tráfego
PIB	Produto Interno Bruto
PNATE	Programa Nacional de Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Ensino
RM	Regiões Metropolitanas
RMTC	Rede Metropolitana de Transporte Coletivo
SETRANSP	Sindicato das Empresas de Transportes Coletivos Urbanos de Passageiros de Goiânia
TCM-GO	Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás
VLT	Veículo Leve sobre Trilhos

INTRODUÇÃO

As relações sociais nas metrópoles são caracterizadas, principalmente, pelas diferenças. Partindo do pressuposto de que a gestão e a organização espacial estão orientadas pelo capitalismo, entende-se que o acesso ao espaço e aos bens nele materializados ocorre de acordo com o capital que cada indivíduo ou grupo social tem para aplicar. Alguns processos são sintomáticos nas metrópoles contemporâneas, a exemplo da valorização fundiária, da segregação socioespacial e dos intensos fluxos populacionais cotidianos. Nas regiões metropolitanas – doravante RMs – brasileiras, 11,63% da população trabalham ou estudam fora do município de residência, sendo uma das características dos ambientes metropolitanos a centralização das funções públicas de interesse comum. A mobilidade se torna importante “capital social”, sendo responsável pela otimização do tempo, bem imensurável, segundo Harvey (1980).

A presente pesquisa tem como desafio problematizar como a disposição centralizada dos equipamentos de consumo coletivo no núcleo metropolitano impulsiona a mobilidade cotidiana da população dos demais municípios da região metropolitana de Goiânia (RMG). Para tanto, a análise se verticalizará em torno dos estabelecimentos de ensino básico da rede pública. A partir desse objetivo central serão analisadas e problematizadas algumas dinâmicas socioespaciais que ocorrem em ambientes metropolitanos, como: a) a importância do modelo espacial metropolitano para o desenvolvimento das atividades econômicas e sociais; b) o papel das políticas metropolitanas para o desenvolvimento da integração espacial; c) a mobilidade enquanto elemento fundamental para a integração espacial; d) os fixos como articuladores dos fluxos metropolitanos. Para atingir os resultados esperados foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos:

1. Revisão bibliográfica: este aspecto foi fragmentado em três vertentes: a) metropolização; b) mobilidade espacial; c) serviços de ensino. As leituras sobre metropolização proporcionaram a reflexão sobre a diferenciação entre o processo de metropolização espacial e a normatização de RMs. Também se destacou o papel da mobilidade na sociedade atual. No que se refere aos serviços de ensino, observou-se a pouca produção em torno da gestão integrada desses estabelecimentos nos ambientes metropolitanos, uma

vez que a maior parte da produção científica propõe uma análise do impacto da mobilidade metropolitana no processo ensino/aprendizagem;

2. Revisão documental: este momento foi importante para a compreensão do papel do estado referente à atual conjuntura metropolitana brasileira. Foram analisadas três espécies de documentos: a) Constituições Estaduais – como as unidades federativas são responsáveis pela gestão e instituição de RMs, foi fundamental considerar esses documentos, para observar os critérios de institucionalização e os objetivos pretendidos; b) Planos Plurianuais Estaduais – contribuem para a constatação de quais objetivos propostos na legislação realmente estão sendo efetivados como política espacial; c) Leis Complementares Estaduais (especificamente Goiás) – indicam as estratégias do governo estadual em torno da necessidade de integração metropolitana;
3. Coleta de dados secundários: esse exercício se configura em parte essencial da pesquisa, uma vez que por meio dele é possível tornar empírico os apontamentos teóricos. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) caracterizou-se como a principal fonte de informações da pesquisa, disponibilizando informações sobre aspectos demográficos, econômicos e sociais. O Portal da Transparência do Governo Federal e o Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO) contribuíram para a compreensão dos investimentos em torno das demandas metropolitanas. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) disponibiliza as informações necessárias para a análise geral do sistema educacional brasileiro, a exemplo da quantidade de estabelecimentos de ensino ou número de matrículas. Nas Secretarias Municipais de Educação encontram-se informações sobre as estratégias dos gestores, como o encaminhamento de alunos para a utilização dos serviços fora da base municipal. A Secretaria Estadual de Educação (SEE) disponibilizou informações dos estabelecimentos de ensinos selecionados, como quantidade de matrículas e repasses financeiros. Por fim, pelas informações disponibilizadas pelo Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de Goiânia (SETRANSP), foi possível espacializar os fluxos intrametropolitanos para estudo;
4. Mapeamento das informações: tem por objetivo, por meio dos instrumentos geotecnológicos, espacializar as dinâmicas mencionadas, tornando-se importante ferramenta no intuito de possibilitar a comparação de fenômenos similares em diferentes regiões.

O primeiro capítulo discute o processo de metropolização. A partir da bibliografia, é possível compreender que os problemas perceptíveis nas RMs contemporâneas já se apresentavam em Londres no início do século XIX, a exemplo de Engels (1985) e Hobsbawn (1997). Essas informações elucidam que os impasses metropolitanos não estão ligados a modelos de gestões específicos, mas sim a uma totalidade socioespacial.

Atualmente, no Brasil se percebe uma espécie de “banalização” de instituição de RMs, sobretudo nos últimos dois anos. Outro fato instigante ocorre em função dos padrões dos núcleos metropolitanos, que, em alguns casos, não se enquadram no perfil apontado tanto pela bibliografia quanto pela legislação, a exemplo do poder de polarização ou mesmo de crescimento demográfico.

Em decorrência dos impasses apresentados, observamos a necessidade de apontar alguns modelos de gestão metropolitana. Foram selecionadas RMs de diferentes contextos regionais, no intuito de enfatizar as similaridades e distinções entre esses ambientes. Nota-se que o principal apontamento para a efetividade das políticas metropolitanas está vinculado à capacidade de ação conjunta entre os diferentes entes federados, mas, no entanto, diversas questões acabam dificultando a ocorrência dessa prática.

Na RMG, o “motor” para o desenvolvimento metropolitano não foi a industrialização, mas sim a máquina administrativa. A mudança da capital estadual reconfigurou as relações sociais presentes anteriormente. Inicialmente, a questão fundiária foi o principal foco das políticas, mesmo que sem as devidas articulações municipais. Também foi possível perceber a expansão da ocupação do solo urbano do núcleo metropolitano em direção aos municípios limítrofes, desenvolvendo, assim, manchas de conurbação.

No segundo capítulo, serão analisadas as dinâmicas relacionadas à mobilidade espacial, uma vez que esse fenômeno se constitui como o principal vetor de integração metropolitana. Parte considerável da bibliografia compreende a mobilidade como mecanismo de reprodução das atividades capitalistas, a exemplo de Harvey (2005), Lefebvre (2009) e Alves (2010), perspectiva contemplada durante o desenrolar da pesquisa. A mobilidade espacial não deve ser compreendida apenas a partir da locomoção do indivíduo e seus instrumentos, mas sim diante de uma totalidade espacial. Harvey (1980) discute a importância de analisar como a forma urbana impulsiona os processos sociais.

Os meios de transporte (público e privado) são elementos indissociáveis do ponto de vista da análise urbana. As RMs brasileiras acompanharam, na última década, um crescimento vertiginoso da frota de veículos automotores, entretanto, essa tendência não ocorreu apenas por facilidades de crédito ou mesmo pelo aumento dos rendimentos individuais. A

precarização do transporte coletivo contribuiu diretamente para a configuração desse cenário, conforme se apresenta na análise de Maricatto (2011) e Villaça (2012).

No terceiro capítulo, desenvolve-se a espacialização e a análise dos fluxos intrametropolitanos para estudo na rede estadual de ensino básico. A seleção do ensino estadual decorre da representação de 98,21% das matrículas do ensino médio (público) e 34,15% da região. A concepção de mobilidade apresentada por Massey (2000) contribuiu para a delimitação da classe etária a ser analisada. Segundo a autora, as condições de mobilidade não variam apenas em decorrência do acesso ao capital, mas também por meio de outros fatores, a exemplo de renda e faixa etária do indivíduo. Dessa forma, percebe-se, de modo geral, que os alunos que cursam ensino médio ou fundamental (sobretudo a 2ª fase) possuem melhores possibilidades de locomoção que os demais níveis de ensino.

Os estabelecimentos de ensino público são compreendidos a partir de uma série de fatores, como o impacto socioespacial que essas estruturas desenvolvem diante do contexto local-regional e também a partir da gestão normativa do sistema de ensino público brasileiro.

O mapeamento dos deslocamentos intrametropolitanos para estudo na RMG ocorre a partir da divisão regional de Goiânia em Macrozonas, o que possibilitou compreender os eixos de integração. Nesse momento, apresenta-se uma leitura do espaço intrametropolitano da RMG. Enfim, esta pesquisa busca problematizar elementos que subsidiem o debate sobre a gestão metropolitana, a partir da importância da espacialização dos equipamentos de consumo coletivo, considerando a importância dessa dinâmica no atual padrão de mobilidade metropolitana no Brasil.

CAPÍTULO 1

URBANIZAÇÃO E METROPOLIZAÇÃO: ASPECTOS CONCEITUAIS E DINÂMICAS ESPACIAIS

Nas ciências humanas, a organização e a produção do espaço urbano vêm exercendo importante papel no desenvolvimento de análises científicas. Em alguns casos, se apresenta como sujeito, exercendo ações impactantes na configuração do espaço regional; em outros momentos, é concebida como palco, configurado a partir das ações dos agentes sociais que nele atuam, seja por meio de abordagens culturais, econômicas ou políticas. Tal processo deve ser analisado em sua totalidade, levando em conta a essência de sua formação. Aristóteles (1997) compreendia a importância da cidade na organização política da sociedade, que abrigava grupos sociais representados em diferentes escalas, desde a família até organizações mais complexas. Hoepfner (2011, p. 198) apresenta a importância da cidade como essência da organização política da sociedade, argumentando que:

[p]olis é entendida como cidade-estado e o político significa, por sua vez, o conhecimento e manejo dos assuntos da cidade-estado, o fundamento para a ideia de vida em comunidade. Neste sentido, já desde o princípio, resulta implícita na definição de Polis que esta seja, por antecipação, já compreendida politicamente, ao mesmo tempo em que é ela mesma quem origina o termo política, político e, respectivamente, os seus significados derivados.

A centralização exercida pela cidade não desenvolve relações díspares apenas entre a cidade e o campo, mas também entre os próprios habitantes. Já em Platão (2006) observavam-se as desigualdades de oportunidades e privilégios na cidade, fatos que descaracterizam a cidade ideal pensada pelo autor. Esse ambiente deveria ser concebido no intuito de proporcionar a felicidade aos seus habitantes, e não apenas a exploração da maioria em detrimento de uma minoria. Portanto, torna-se contraditória a proposta da cidade ideal de Aristóteles, uma vez que esse ambiente por sua essência era excludente, uma vez que mulheres e escravos não participavam das decisões políticas da cidade.

As desigualdades socioespaciais são evidenciadas com mais intensidade a partir do processo de industrialização, iniciado na primeira metade do século XX. As demandas por

infraestrutura urbana emergiam do solo urbano, a exemplo de necessidades habitacionais, mobilidade e saneamento. Engels (1985) analisou o caso de Londres no final do século XIX, em que um pequeno grupo, detentor dos meios de produção (os capitalistas), dominava a maior parcela populacional. As disparidades de rendimentos eram expostas em diferentes aspectos, desde as condições de alimentação, vestuário e habitação. Esta se caracterizava, nas grandes cidades, como o principal indutor à reflexão sobre as desigualdades de renda, uma vez que se tornava comum a localização dos cômodos amontoados destinados aos operários nas vielas próximas às casas luxuosas da elite burguesa. O autor (idem, p. 38) observa que, mesmo as cidades possuindo suas especificidades, essa tendência se repete em diferentes localidades:

[t]odas as grandes cidades possuem um ou vários “bairros de má reputação” – onde se concentra a classe operária. É certo que é frequente a pobreza morar em vielas escondidas, muito perto dos palácios dos ricos, mas, em geral, designaram-lhe um lugar à parte, onde, ao abrigo dos olhares das classes mais felizes tem de se safar sozinha, melhor ou pior.

O entorno dos domicílios localizados nesses bairros também é um fator a ser enfatizado, com destaque para ruas íngremes, sujas, fétidas e sem canais de escoamento (ENGELS, 1985). Essa seletividade habitacional não ocorria de forma aleatória, mas sim direcionada e planejada. Hobsbawn (1997, p. 224) apresentara a estratégia dos planejadores urbanos para conter as manifestações e protestos dos pobres, assim como preservar o mercado de consumo da burguesia:

Para os planejadores de cidades. Os pobres eram uma ameaça pública, suas concentrações potencialmente capazes de se desenvolver em distúrbios deveriam ser impedidas e cortadas por avenidas e bulevares que levariam os pobres dos bairros populosos a procurar habitações em lugares menos perigosos. Esta também era a política das estradas de ferro, que fazia suas linhas passarem através destes bairros, onde os custos eram menores e os protestos negligenciáveis.

Hall (2011) expôs a criminalidade como outro impasse presente nas grandes cidades do início do século XX. Na medida em que o problema se tornou fato presente na realidade urbana, foi necessária a intervenção do Estado por meio dos planejadores. Entretanto, as ações foram motivadas por complexas reações emocionais. O processo de metropolização já se observava em Londres nas primeiras décadas do século XX, quando, a partir da intensa ocupação do centro urbano, se iniciaram políticas habitacionais que direcionavam a classe

operária à periferia londrina, ou mesmo fora dos limites do condado. Torna-se importante salientar que os problemas do espaço urbano não se vinculam unicamente ao modo de produção capitalista.

Retoma-se a momentos que datam mais de cem anos em decorrência do pensamento da política econômica e social ainda ter como paradigma a mesma perspectiva ideológica. O espaço urbano se apresenta como um paradoxo do ponto de vista da análise. Afinal, o que é urbano? Ou melhor, o que o caracteriza? Compreende-se o urbano como uma forma de organização do espaço que engloba diferentes níveis de ações, que variam da escala local à global. Dessa forma, pensar um método de análise para o espaço urbano requer a consideração dos objetivos a serem alcançados com a pesquisa.

A concepção marxista contribuiu para a compreensão urbana do ponto de vista econômico, baseado na disputa pelo espaço calcada em uma relação de classes, que configurava um ambiente repleto de disparidades sociais. Diversos estudos demonstram como as relações capitalistas orientam o processo de produção e organização espacial, a exemplo dos argumentos de Carlos (2011), que tratam o espaço urbano como mercadoria; Corrêa (2011), que aborda a terra urbana como elemento de disputa de diferentes agentes sociais; e Villaça (2012), que distingue as especificidades da renda da terra no início do desenvolvimento das atividades capitalistas até o momento atual. Souza (2004) apresenta argumentos que apontam para a necessidade de compreender o urbano para além de uma visão marxista-economicista, uma vez que conceber a espacialidade dos fenômenos baseado exclusivamente em aspectos econômicos negligencia certas relações socioespaciais.

Será que apenas o fato dessas habitações se localizarem fora do perímetro urbano dos municípios os fazem locais de desenvolvimento de atividades rurais mesmo sabendo que parte considerável destes é destinada para uso ocasional²? Esses domicílios são entendidos como tipicamente urbanos, uma vez que se originam, sobretudo, para atender as demandas do núcleo metropolitano. Arrais (2012) observou essa tendência ao analisar os condomínios de chácaras, que têm por principal finalidade atender a demanda solvável de Goiânia. A metropolização é um processo que envolve a totalidade espacial, em que as políticas de integração não devem negligenciar as zonas rurais dos municípios. Dessa forma, torna-se imprescindível compreender as diferentes funcionalidades do espaço urbano e rural nos ambientes metropolitanos.

² Segundo os dados do Censo Demográfico 2010, 4,45% dos domicílios presentes em RMs eram utilizados de forma ocasional. As RMs concentraram 46,47% dessa espécie de domicílios (IBGE, 2010).

O espaço urbano se apresenta como centro de gestão territorial, caracterizado pela centralização das estruturas e funções. Lefebvre (2009, p. 11) observou que o principal indutor da configuração urbana que vivenciamos foi o processo de industrialização, afirmando que “a industrialização fornece um ponto de partida da reflexão de nossa época”. Em outro momento, o autor (*idem*, p. 109) elucida o poder de centralização exercido pela cidade em relação à totalidade espacial:

A cidade atrai para si tudo o que nasce, da natureza e do trabalho, noutros lugares: frutos e objetos, produtos e produtores, obras e criações, atividades e situações. O que ela cria? Nada. Ela centraliza as criações. E, no entanto ela cria tudo. Nada existe sem troca, sem aproximação, sem proximidade, isto é, sem relações.

Por outro lado, o espaço rural também contribui diretamente para o desenvolvimento das atividades urbanas. A maior parte dos produtos hortifrutigranjeiros consumidos em Goiânia são oriundos dos municípios da Região Metropolitana de Goiânia, como visto em Aurélio Neto *et al.* (2011), que apontam como principal fator indutor a rápida perecibilidade desses produtos. Outro aspecto interessante a ser observado é a espacialização dos aterros sanitários, aterros controlados, ou mesmo lixões, que se localizam com frequência nas zonas rurais dos municípios, a exemplo de Hidrolândia e Caturai.

A relação cidade-campo foi tema amplamente discutido nas ciências humanas. Marx & Engels (2007) trabalham essa relação como a primeira forma da divisão social do trabalho, em que a cidade se torna o local do trabalho intelectual e o campo do trabalho físico. Essas características ainda tornam-se pertinentes à análise dos fenômenos contemporâneos, como a desigualdade social, a segregação espacial, dentre outros. Entretanto, em outros casos deve-se considerar a evolução das relações socioespaciais. Por exemplo, as relações decorrentes no campo hoje diferem bruscamente das desenvolvidas no campo tradicional. Atualmente, parte considerável do solo rural se encontra inserido em uma lógica altamente tecnificada, caracterizada também pela concentração fundiária.

Importante contribuição para o desenvolvimento de metodologias de análise do espaço urbano está presente na obra de Lefebvre (2009), em que o autor expõe a importância de compreender o espaço em três níveis de análise distintos, sendo eles: a) privado – nível de ação do indivíduo; b) intermediário – no qual se desenvolve a função das instituições públicas na mediação do diálogo entre os indivíduos e o Estado; c) global – nível de atuação do Estado e das empresas globais. A questão em torno dos métodos de análise da problemática urbana é semelhante à exposta por Gomes (2010), que enfatiza que o exercício do geógrafo não é o de

encontrar o melhor método de análise, mas sim o de utilizar as melhores ferramentas para conseguir desvendar as contradições que envolvem determinado fenômeno.

Os agentes econômicos se caracterizam como principais responsáveis pela configuração demográfica das metrópoles, e, pelas necessidades de trabalho e serviços, atraem a população às suas proximidades. Fato semelhante ocorre diante do processo de metropolização, em que a densificação de serviços e equipamentos localizados na metrópole interpõe seus limites municipais, afetando, assim, a organização regional, como destacado por Machado (2009). O estado assume papel fundamental na organização do espaço urbano e metropolitano. O espaço urbano de um município é definido pela Lei de Perímetro Urbano. A partir dela se definem as necessidades de investimentos públicos e a espécie de imposto que incide sobre a propriedade territorial. Do ponto de vista da organização metropolitana torna-se ainda mais sintomático o papel do estado, uma vez que é comum que as políticas propostas não saiam do plano de estratégias governamentais, ocorrendo, então, pouca integração entre os agentes econômicos e sociais desses ambientes. A metropolização é concebida como um processo de

integração de território a partir da cidade-núcleo, configurando um território ampliado, em que se compartilham funções de interesse comum. A metropolização expressa, portanto, a concentração de pessoas, investimentos, atividades e poder em uma cidade – ampliada ou em ampliação – que pode comandar território maior que o da cidade-núcleo e desempenhar papéis de comando e de poder importantes no ordenamento regional e no território nacional. (BRASIL, 2011, p. 3)

Enfim, se apresenta indissociável a relação entre metropolização e urbanização, uma vez que o primeiro processo só ocorre a partir do desenvolvimento do segundo. Entretanto, muitos são os estudos relacionados aos ambientes metropolitanos calcados em atos normativos, sem que se considere o processo a partir das relações socioespaciais.

1.1 METROPOLIZAÇÃO NACIONAL: DISPARIDADES, LEGISLAÇÕES E CONTRADIÇÕES

O processo de metropolização do ponto de vista normativo, no Brasil, data de 1973. Entretanto, a compreensão do fenômeno se relaciona ao incremento populacional, resultante

do perfil demográfico nacional. A Figura 1 indica a evolução populacional dos principais núcleos urbanos brasileiros entre 1920 e 1970.

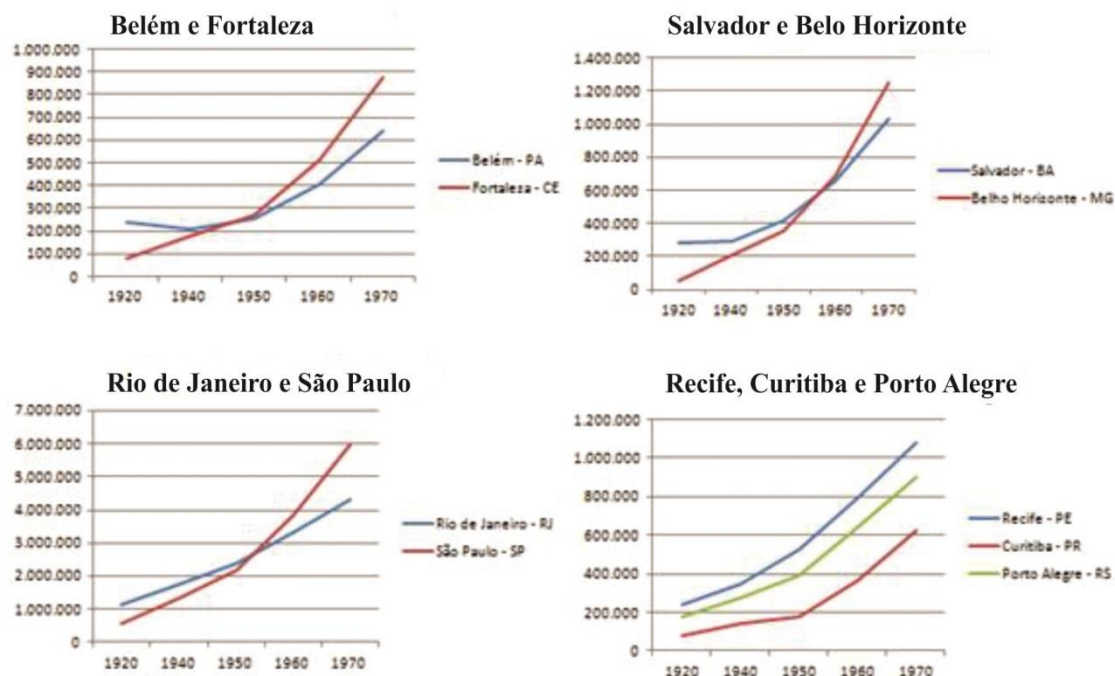


Figura 1. Evolução populacional dos principais núcleos urbanos brasileiros entre 1920 e 1970.
Fonte: IBGE – Censos Demográficos de 1920, 1930, 1940, 1950, 1960 e 1970.

Observa-se que em todos os municípios os incrementos mais representativos ocorreram entre as décadas de 1950 e 1970. Esse fato diz respeito ao perfil econômico e dos movimentos migratórios. Segundo Diniz (2001, p. 12):

Os movimentos migratórios e de urbanização confirmam as tendências regionais da economia. Amplia-se o grau de urbanização e a rede de cidades da Região Centro-Sul. Crescem também as cidades médias das regiões agrícolas dinâmicas e da fronteira. Na Região Nordeste crescem as grandes metrópoles e demais capitais mas é fraco o crescimento das cidades médias, indicando a pequena integração interna da economia regional.

As metrópoles são espaços caracterizados pela concentração de recursos, estruturas e população. Santos (2009), ao analisar as dinâmicas espaciais nas metrópoles dos países subdesenvolvidos, observa que as disparidades econômicas presentes nesses ambientes variam desde a centralização de estruturas econômicas à desigualdade dos rendimentos populacionais. Associando essas características à valorização fundiária, fica explícita a necessidade do acionamento do solo dos municípios vizinhos, ou mesmo com rápido acesso viário, para saldar as demandas habitacionais do núcleo metropolitano.

Percebe-se uma relação mútua entre os municípios metropolitanos. Primeiramente, os municípios periféricos saldam as demandas habitacionais desenvolvidas pela metrópole, mas, por outro lado, os habitantes desses municípios realizam parte de suas atividades básicas no núcleo metropolitano. O estado se apresenta como agente organizador desse processo, tanto do ponto de vista da aplicação de recursos em projetos quanto do poder de organização proporcionado pela legislação.

A ação do Estado enquanto agente predominante no processo normativo de Regiões Metropolitanas no Brasil deve ser compreendido a partir da Constituição Federativa de 1988. Antes de 1988, o governo federal era o principal agente social do processo, uma vez que era o responsável pela instituição das RMs e também pela organização dos serviços de interesse comum, por meio de subsídios e concessão de crédito facilitado aos municípios que se enquadrassem na proposta (BRASIL, 1973). A Constituição Federativa de 1988, mediante o discurso de descentralização de poderes, passou a responsabilidade pela instituição de RMs às Unidades Federativas. Nota-se um problema conceitual relativo à metropolização recente no Brasil. A falta de diretrizes para o perfil a ser considerado como uma RM contribuiu para o que se pode chamar de “banalização” do processo de metropolização. A Figura 2 indica as atuais RMs brasileiras, de acordo com seu ano de instituição.

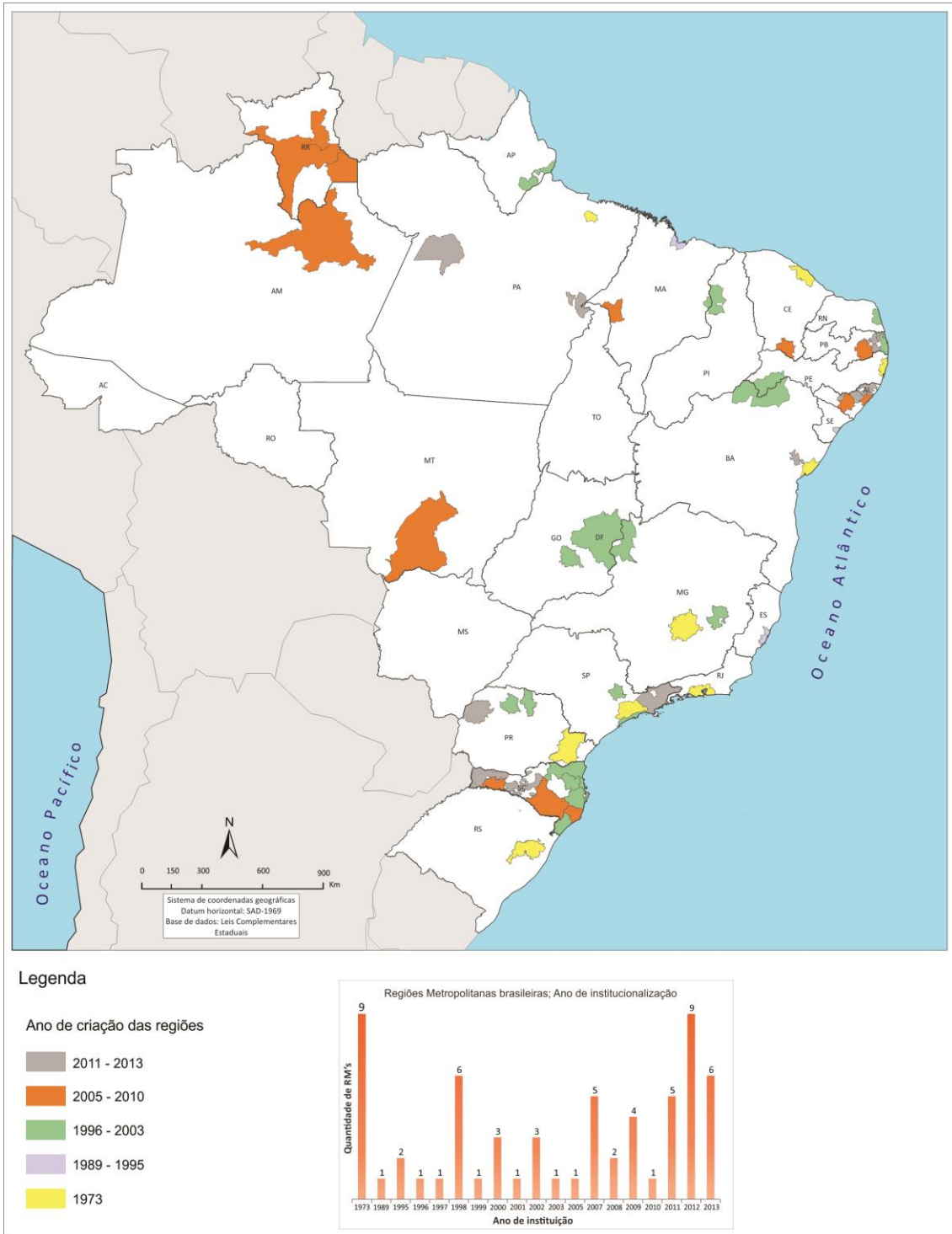


Figura 2. Mapa das RMs brasileiras por ano de institucionalização.
Fonte: Leis Complementares Estaduais.

Em 2013, o Brasil possuía 59 ambientes metropolitanos institucionalizados (56 RMs e três Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico). Esse padrão se distingue bastante entre os territórios estaduais, tendo a análise da Figura 2 destacado alguns aspectos:

- ***A disparidade entre a quantidade de RMs instituídas:*** as unidades federativas que possuíam mais RMs instituídas foram Santa Catarina (10) e Paraíba (12). Nesses estados, 85,42% e 68,61% dos municípios, respectivamente, estão localizados em RMs. Por outro lado, apenas quatro estados brasileiros não possuem nenhuma Região Metropolitana. Torna-se interessante pensar e questionar as relações socioespaciais entre os municípios;
- ***A quantidade de municípios que compõem essas RMs:*** imagina-se que a necessidade de políticas metropolitanas mais abrangentes ocorra nos casos em que o núcleo metropolitano tenha mais poder de polarização dos recursos e de centralização de estruturas, a exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro. Seria compreensível que essas RMs tivessem o maior número de municípios, mas, entretanto, isso ocorre na Região Metropolitana do Extremo Oeste (47) e na Região Metropolitana do Contestado (45), ambas no estado de Santa Catarina. Torna-se evidente, nessa tendência, que a normatização recente das RMs brasileiras pouco tem a ver com a dinâmica espacial, mas sim com as políticas governamentais;
- ***A história institucional da instituição das RMs:*** como já visto, a trajetória institucional metropolitana no Brasil inicia-se em 1973, com o governo federal instituindo oito RMs, levando em consideração os principais municípios brasileiros (assim como demografia e economia). Após 22 anos, voltou a ocorrer a instituição de RMs em regiões que possuíam núcleo metropolitano como capital estadual, ou municípios com altos padrões de desenvolvimento econômico, a exemplo de Campinas-SP e Joinville-SC. Recentemente, podemos observar a banalização do processo de metropolização. Entre 2011 e meados de 2013, observa-se a instituição de dezenove RMs, grande parte com regiões em que o núcleo metropolitano pouco exerce integração com os demais municípios.

Os aspectos mencionados nos induzem a uma série de questionamentos: será que os municípios limítrofes com Campo Grande ou Palmas não possuem mais integração do que os municípios que compõem a Região Metropolitana de Palmeiras dos Índios, em Alagoas, ou talvez a Região Metropolitana do Sul de Roraima? Qual a funcionalidade da instituição de tantas RMs nos últimos anos? E o mais importante, quais os objetivos de se denominar determinada região como metropolitana?

O perfil das recentes RMs pouco tem a ver com processos de polarização econômica, centralização de serviços e tampouco com a mobilidade cotidiana da população. Esse processo vincula-se estritamente às estratégias políticas, sobretudo para financiamento de projetos e arrecadação de recursos do governo federal, como salientou a Secretaria de

Planejamento de Santa Catarina, ao enfatizar as vantagens da instituição das RMs do Extremo Oeste e no Contestado. Foi enfatizado que

entre as vantagens da criação de uma região metropolitana, está maior facilidade em financiamentos do Governo Federal, como o “Minha Casa Minha Vida”. E ainda na telefonia, já que um telefonema feito de uma cidade para outra, dentro da região metropolitana, tem custo de uma ligação local. Destaque também para o desenvolvimento regional planejado, turismo e saneamento básico regionalizado, parceria na destinação ordenada do lixo, consórcios e mobilidade urbana. Setores como Infraestrutura, Segurança Pública e Meio Ambiente serão prioritários. Um ponto importante será o aumento do valor, por aluno, que fazem parte do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de R\$ 25,00 para R\$ 40,00. (Santa Catarina, 2012)

A afirmativa pode ser compreendida em dois sentidos: o primeiro consiste na facilidade de créditos junto ao governo federal e na evolução de transferências diretas; por outro lado, quando se trata do planejamento de serviços a questão se apresenta de forma extremamente subjetiva, como se o simples fato de o município estar inserido em um ambiente metropolitano integrasse as funções públicas de interesse comum.

QUADRO 1. Regiões Metropolitanas selecionadas: funções públicas de interesse comum.

Região Metropolitana	Ano de Instituição	Funções Públicas de Interesse Comum
Porto Alegre (RS)	1973	I. Planejamento Integrado do desenvolvimento econômico e social; II. Saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgoto e serviços de limpeza pública; III. Uso do solo metropolitano; IV. Transporte e Sistema Viário; V. Produção e distribuição de gás combustível canalizado; VI. Aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal
Campinas (SP)	2000	I. Planejamento e uso do solo; II. Transporte e sistema viário regional; III. Habitação; IV. Saneamento Básico; V. meio ambiente; VI. Desenvolvimento econômico; VII. Atendimento social.
Sul de Roraima (RR)	2007	I. Proporcionar aos moradores serviços comuns com os mesmos custos operacionais; II. Ofertar serviços em igualdade de condições; III. Destinar locais comuns para oferta dos serviços equivalentes; IV. Racionalizar investimentos comuns para oferta dos serviços se duplicação de investimentos ou locais de ofertas.
Palmeira dos Índios (AL)	2013	I. Planejamento, em nível global ou setorial de questões territoriais, ambientais, econômicas, culturais, sociais e institucionais II. Execução de obras e implantação, operação e manutenção de serviços públicos; III. Supervisão, controle e avaliação da eficácia da ação pública metropolitana.

Fonte: Brasil (1973), São Paulo (2000), Roraima (2007) e Alagoas (2012).

Observa-se, no Quadro 1, a semelhança entre a legislação metropolitana em diferentes RMs brasileiras. Muito embora os padrões econômicos e demográficos sejam extremamente

heterogêneos, as leis de institucionalização seguem referenciais semelhantes. O foco central do discurso encontra-se em torno do compartilhamento dos serviços de interesse comum, sendo os mais presentes nas leis a habitação, o transporte e o saneamento, fato que demonstra que os problemas estruturais das metrópoles do século XIX continuam em RMs contemporâneas. Entretanto, essa similaridade deve ser problematizada, afinal, as demandas da Região Metropolitana Central (RR) são diferentes das demandas da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Os responsáveis pela institucionalização de RMs em “macroescala” cometem o mesmo equívoco já apresentado por Lefebvre na década de 1970. Ao questionar os métodos de análise referentes à sociedade urbana naquele momento, o autor (2009, p. 13) argumenta que

[n]uma extrema confusão, esquece-se ou se coloca entre parênteses as relações sociais (as relações de produção) das quais cada tipo urbano é solidário. Compara-se entre si “sociedades urbanas” que nada têm de comparáveis. [...] Um importante aspecto do problema teórico é o de conseguir situar as discontinuidades em relação às continuidades, e inversamente.

As discontinuidades socioespaciais no Brasil podem ser observadas em diferentes configurações territoriais. Podemos percebê-las na “dependência orçamentária” de parte significativa dos municípios brasileiros (sobretudo os menos populosos) em relação às transferências governamentais, da concentração industrial na região Centro-Sul do país e da importância das transferências diretas, especialmente para a população do Norte e Nordeste brasileiro.

Ribeiro (2004) propõe que a regionalização deve ser compreendida em duas vertentes, sendo elas fato e ferramenta. A primeira corresponde à ação dos processos, sem a ação determinante dos agentes hegemônicos. A segunda diz respeito à regionalização conduzida pelo planejamento, mediada, principalmente pelo estado. O processo de metropolização brasileiro corresponde a esses dois aspectos. Primeiramente, se percebeu a necessidade de instituir políticas públicas de interesse comum em ambientes densificados, tanto do ponto de vista econômico quanto demográfico. Por outro lado, sobretudo nos últimos anos, a instituição de RMs busca proporcionar a integração de municípios com relações socioespaciais comuns. Arrais (2012) compreende essa tendência a partir da escala de análise, que, no caso da metropolização, pode ser denominado enquanto processo *a priori* e *a posteriori*. Sobre a escala *a priori*, o autor (2012, p. 5-8) diz que a

expressão é utilizada para ilustrar a força do discurso institucional, no sentido de influenciar, quando não determinar, as agendas de pesquisa sobre a dinâmica metropolitana brasileira [...] Diferentemente de *a priori*, a expressão *a posteriori* designa, de forma sucinta, a possibilidade do conhecimento adquirido a partir da experiência. A experiência, nesse caso, diz respeito ao reconhecimento dos processos espaciais de integração territorial e de fragmentação político-administrativa.

Percebe-se, na problemática metropolitana brasileira, uma questão conceitual. Diferentemente de outras tipologias urbanas, não há, no Brasil, nenhuma definição técnica de RM. Nesse caso, o pragmatismo é funcional para o desenvolvimento de políticas públicas, ou mesmo de análises científicas, afinal, como designar políticas específicas para ambientes metropolitanos em que praticamente todo o estado é composto por RMs? Muito embora os discursos presentes nas legislações que instituem as RMs no Brasil tenham aspectos em comum, a funcionalidade espacial desses ambientes deve ser concebida de forma diferencial.

1.2 GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL: LIMITES, POSSIBILIDADES E DESAFIOS

A gestão compartilhada em ambientes metropolitanos está permeada por diversos impasses, a exemplo do modelo federativo brasileiro. Com a autonomia municipal, concedida na Constituição Federativa de 1988, tornou-se difícil a tarefa de instituir políticas e ações regionais. Azevedo e Guia (2004), ao analisarem o papel designado à questão metropolitana, ressaltam que a eficácia das políticas conjuntas perpassa pelo envolvimento dos diferentes municípios. Entretanto, alguns aspectos dificultam esse diálogo, a exemplo da representação partidária, ou mesmo das disparidades orçamentárias entre os municípios. Fato sintomático ocorreu na RMG em junho de 2013. O projeto do passe livre estudantil, proposto pelo governo estadual, requeria a articulação entre os diferentes entes federados, observando-se uma grande desarticulação política em torno de um projeto de interesse comum³.

Muito embora a instituição de RMs seja de responsabilidade dos estados, se observam semelhanças entre os textos de normatização em diferentes contextos estaduais. Dentre os critérios mais utilizados estão:

³ “Os prefeitos de Senador Canedo e Aparecida de Goiânia pretendem analisar todas as planilhas do transporte coletivo para avaliar quais os custos do Passe Livre Estudantil. [...] No entanto, o Estado de Goiás e a Prefeitura de Goiânia afirmam que não vão recuar em suas propostas sobre o passe livre” (O POPULAR, 17/07/2013).

- I - população e crescimento demográfico, com projeção quinquenal;
- II - grau de conurbação e fluxos migratórios;
- III - atividade econômica, perspectivas de desenvolvimento e fatores da polarização;
- IV - deficiência dos serviços públicos, em um ou mais Municípios, com implicação no desenvolvimento da região. (MINAS GERAIS, 2011)

Esses referenciais de integração são reproduzidos também em outras constituições estaduais, a exemplo de Amazonas, Santa Catarina e Goiás. Percebe-se, nos argumentos expostos nas constituições estaduais, a relação entre o núcleo metropolitano com os municípios periféricos. O processo de polarização é compreendido nas constituições estaduais como o “motor” da metropolização, uma vez que é por essa concentração que ocorre a atração populacional. Em decorrência da valorização fundiária do núcleo metropolitano, se torna comum que os indivíduos que migram em busca de emprego ou serviços tenham como local de residência os municípios limítrofes, ou com rápido acesso ao núcleo metropolitano. Por meio da concentração populacional surgem demandas específicas, a exemplo da implantação de transportes urbanos, que possibilita o desenvolvimento de fluxos migratórios. Azevedo e Guia (2004, p. 136) apontam a relação entre os atores sociais para a efetivação das políticas públicas propostas na legislação, a saber:

A participação em Conselhos de Políticas Públicas supramunicipais e na implementação e fiscalização destas seria uma das formas de envolvimento da comunidade organizada (Associações, ONGs etc.). Por outro lado, a chamada iniciativa privada aparece principalmente como concessionária ou permissionária de diferentes serviços públicos de âmbito metropolitano, ou envolvendo grupos de municípios em decorrência do processo de reforma do Estado em curso no Brasil.

O Estado é o agente hegemônico do ponto de vista da instituição, organização e produção do espaço metropolitano. Todavia, o atual modelo institucional de gestão permite que agentes privados assumam serviços públicos que se tornam altamente lucrativos, como transporte coletivo e limpeza urbana. As relações institucionais entre o estado e os municípios que compõem as RMs ocorrem pela mediação de entidades autárquicas, instituídas mediante leis complementares⁴.

⁴ Os Conselhos de Desenvolvimento Metropolitano e as Secretarias de Gestão são definidos normalmente pelas leis complementares que instituem as RMs, tendo por objetivo mediar as relações entre os governos municipais e o governo estadual.

QUADRO 2. Regiões Metropolitanas selecionadas: composição das entidades autárquicas responsáveis pela gestão metropolitana.

	Composição do Arranjo institucional
Região Metropolitana de Belém	Governador do Estado, Secretário de Planejamento do Estado, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado, Prefeitos dos Municípios e Presidente das Câmaras de Vereadores.
Região Metropolitana de Fortaleza	Prefeitos dos Municípios e Secretário Estadual de Planejamento.
Região Metropolitana de Goiânia	Representantes dos vinte municípios, quinze representantes do Poder Público Executivo do Estado de Goiás, dois representantes do Poder Legislativo Estadual, três representantes das Universidades (UFG, PUC/GO e UEG), Secretário de Planejamento dos Municípios de Goiânia e Aparecida de Goiânia.
Região Metropolitana da Grande Vitória	Sete representantes do estado, um representante de cada município e três representantes da sociedade civil.
Região Metropolitana de Curitiba	Governador do Estado, Secretário do estado de Planejamento, um representante da Prefeitura de Curitiba, um representante dos demais municípios da RMC.

Fonte: Adaptado de Pará (1995), Ceará (1989), Goiás (2000), Espírito Santo (1989), Paraná (1995).

O Quadro 2 indica a predominância de membros do poder executivo municipal e estadual nos conselhos metropolitanos. A Região Metropolitana de Curitiba foi a única a não apresentar pelo menos um representante de cada município. Apenas as RMs de Goiânia e da Grande Vitória abriram espaço para membros da sociedade civil em seus respectivos conselhos.

A análise das leis que instituem as RMs indica uma série de funções públicas de interesse comum, a exemplo de transporte, saneamento básico, habitação, dentre outros. Quando se observam as ações metropolitanas em diferentes contextos regionais percebe-se a prevalência das políticas voltadas para o transporte coletivo. Na página inicial da Metroplan-RS percebe-se o predomínio de projetos voltados ao transporte coletivo e ao sistema viário, como ações vinculadas ao passe livre estudantil e obras de pavimentação que beneficiarão os moradores do município de Glorinha-RS.

Do ponto de vista da literatura voltada à governança metropolitana, as RMs da região sudeste são as mais abordadas, sobretudo a Região Metropolitana de Belo Horizonte, a exemplo dos estudos de Gouvêa (2005), Garson (2009) e Machado (2009). Ao analisar o caso da gestão de planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, Gouvêa (2005) enfatiza que o maior sucesso ocorreu em torno da produção científica. O autor aponta que o principal impasse não ocorreu pela falta de apoio governamental, mas sim pela fragilidade da maioria das prefeituras municipais, em relação à verdadeira autonomia destas em termos

financeiro e administrativo. Garson (2009) especifica duas espécies de governança metropolitana. Primeiramente, o autor observa a governança competitiva, que se baseia na teoria econômica. Nessa perspectiva, busca-se definir o princípio da equivalência fiscal, em que a oferta de bens coletivos está no centro do debate. Em seguida, o autor (*idem*, p. 75) apresenta um modelo de gestão baseada na cooperação intergovernamental, argumentando que:

Pode-se entender que um grupo de organizações trabalhando de forma coordenada para desenvolver políticas visando objetivos comuns engaja-se em ações coletivas institucionais – AIC. Ao considerar a cooperação intergovernamental local, formal ou informal como AIC, estabelece-se a estrutura teórica para a compreensão de um sistema de governança sem um governo metropolitano.

A análise do autor contribui para pensar o modelo de gestão a partir da possibilidade e disposição da ação conjunta de diferentes entes federados, sendo uma iniciativa interessante o Consórcio de Transporte da Região Metropolitana de Recife, que se caracteriza como um modelo institucional que permite a gestão compartilhada dos serviços de transportes entre o estado e os municípios. É uma empresa estadual com 50% mais uma ação do estado, 30% do município de Recife e as restantes dos demais municípios da Região Metropolitana (SIQUEIRA, 2004). Por outro lado, quando se remete à gestão competitiva é comum que se apareça o discurso de injustiça fiscal, em que se apresentam como vítimas os municípios detentores dos estabelecimentos de interesse comum. Assim, torna-se fundamental compreender que o migrante tem papel funcional no financiamento dos serviços públicos, tais como saúde e educação, como demonstrado em Arrais *et al.* (2012), que analisam o desempenho fiscal dos municípios da RMG.

A organização metropolitana e a gestão compartilhada dos serviços comuns se tornou tema presente no debate da geografia urbana brasileira, pois para problematizar a gestão também se deve pensar nos problemas comuns. Mesmo esses ambientes sendo caracterizados por padrões heterogêneos, tanto do ponto de vista econômico quanto demográfico, é possível perceber impasses socioespaciais que remetem a mais de um município. A seguir destacam-se alguns elementos que se tornaram frequentes no cenário político e espacial das RMs brasileiras:

Habitação – De acordo com o Censo Demográfico de 2010, 20,09% dos domicílios particulares permanentes são alugados, fato que remete diretamente ao déficit habitacional,

comum nas franjas do núcleo metropolitano ou mesmo nos municípios periféricos. É usual que entre essas áreas e a área já urbanizada sejam preservadas glebas rurais para fins de especulação imobiliária;

Habitações de 2ª residência – As RMs concentram 34,16% dos domicílios de 2ª residência do Brasil (IBGE, 2010). Essa informação indica a funcionalidade do solo dos municípios periféricos diante das demandas do núcleo metropolitano. Esse processo pode ser observado nos condomínios de chácaras nas metrópoles interioranas ou nas casas de praia nas metrópoles litorâneas;

Mobilidade – As condições de locomoção em ambientes metropolitanos são funcionais para o processo de integração metropolitana. Embora constantemente seja denominada como a única política metropolitana efetiva, ainda persistem nela problemas estruturais, que atingem desde os deslocamentos coletivos até os particulares, a exemplo dos congestionamentos;

Saneamento básico – A concentração populacional e das estruturas econômicas desenvolvem demandas diferenciadas referentes ao serviço, a exemplo da destinação dos resíduos líquidos e sólidos. Mesmo havendo diversos cursos técnicos nas RMs, ainda persistem práticas rudimentares, a exemplo das fossas, utilizadas em 24,19% dos domicílios metropolitanos (IBGE, 2010);

Planejamento Tributário - A intensa mobilidade populacional desenvolvida nas RMs reverbera diretamente na arrecadação de recursos públicos. Por um lado, a população que se desloca dos municípios periféricos em busca de serviços e consumo no núcleo metropolitano atua como fator gerador dos impostos que incidem na prestação de serviços ou circulação de mercadorias. Por outro lado, os domicílios de 2ª residência adquiridos pela população do núcleo metropolitano influenciam diretamente a arrecadação de impostos baseados no padrão fundiário dos municípios.

A gestão desses impasses perpassa pela ação integrada dos diferentes entes federados. Para tanto, torna-se necessário o desenvolvimento de estratégias que extrapolem os limites administrativos do município. Mesmo estando previstas, nas legislações estaduais, entidades que desenvolvam a mediação entre os diferentes níveis de governo, ainda se percebe a desarticulação das esferas governamentais. Em pesquisa de campo realizada nos meses de agosto e setembro de 2012 junto às prefeituras, foi comum que os agentes públicos

municipais enfatizassem que o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano da RMG não funciona, ou mesmo que a RMG só existe no “papel”⁵.

Apresenta-se de fundamental importância em uma análise sobre ambientes metropolitanos a consideração das diferentes esferas de ação. Entretanto, deve-se observar com mais atenção a ação do Estado, sobretudo do ponto de vista da legislação e dos investimentos em torno da organização socioespacial desses ambientes.

1.3 O PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO A PARTIR DA EXPANSÃO URBANA DE GOIÂNIA

A industrialização foi o motor para a urbanização em diferentes momentos históricos, como já observado por Engels (1985) e Lefebvre (2009). Em Goiânia, esse processo esteve vinculado inicialmente à política territorial. Diversos argumentos foram alinhavados com a finalidade de elucidar as necessidades de transferência da capital goiana, a exemplo do perfil topográfico e da localização geográfica.

Arrais (2013) alerta para a importância de não se negligenciar a história espacial de Goiânia, reduzindo sua existência às questões institucionais. Para tanto, o autor enfatiza as relações socioespaciais presentes na década de 1920, sobretudo em relação aos municípios de Campinas e Trindade. Ademais, considera o impacto que uma cidade, planejada com o intuito de abrigar a máquina administrativa estadual, causou nas antigas relações socioespaciais. O autor coloca que, juntamente com a funcionalidade exigida de uma capital estadual, também se observou a necessidade de uma cidade moderna.

A construção de Goiânia envolveu diferentes agentes sociais, a exemplo dos migrantes nordestinos, que contribuíram diretamente na construção civil, os fazendeiros goianos responsáveis pela doação ou venda de terras e o governo federal, responsável pelo financiamento de parte significativa das obras na nova capital (MACHADO, 2007). O discurso era bastante otimista em torno da valorização fundiária em Goiânia, dinâmica funcional para o desenvolvimento do plano de implantação da nova capital, e, para tanto,

⁵ Em pesquisa de campo realizada junto aos gestores municipais foi comum observar a insatisfação, ou mesmo o desconhecimento, do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano (CODEMETRO). No município de Aparecida de Goiânia foi relatado que a única entidade metropolitana que apresenta efetividade em suas ações é a vinculada ao transporte coletivo. No município de Caturai, o agente entrevistado relatou que a RMG só existe, nesse município, no que se refere à legislação.

foram feitas diversas propagandas voltadas a enfatizar a possibilidade de lucros advindos da aquisição de terrenos e lotes (SILVA, 2007). Essa estratégia não se restringiu ao território goiano, mas também a outros estados da federação. A Figura 3 exemplifica esses mecanismos de atração de “investidores”:



Figura 3. Divulgação de loteamentos em Goiânia na década de 1930.
Fonte: Silva (2007).

Se o objetivo inicial dos gestores era a venda de lotes, sem dúvida obtiveram êxito. Reproduzia-se, em Goiânia (capital planejada), dinâmica semelhante às presentes em cidades com ocupação desordenada. A população descapitalizada era cada vez mais desalojada das áreas centrais. Arrais (2013), ao destacar o papel do migrante na construção de Goiânia, enfatiza que os atores imobiliários e os proprietários fundiários tiveram papel determinante na construção do espaço urbano de Goiânia e que por meio da ação desses agentes a segregação espacial-residencial está na gênese do município. Chaveiro (2007) observa a heterogeneidade de situações expostas em Goiânia, como as diferentes formas de apropriação do solo metropolitano, o papel dos conjuntos habitacionais, o papel das vias diante da necessidade contínua de fluxos populacionais, o surgimento de multiterritorialidades, dentre outros aspectos. Sobre essa dinâmica, o autor denomina Goiânia como um espaço de paisagens cindidas e apresenta a diferenciação entre a ocupação dos quadrantes municipais, percebendo que,

[d]e certa maneira, o fato de o norte dar guarida às indústrias de maiores portes da cidade, cumpre o que estava determinado no plano urbanístico da cidade. Esses fixos de grande porte por usarem grandes áreas, criam um espaço de ocupação rarefeito. Mas isso não é único na paisagem do norte:

aproveitando o baixo valor do solo urbano, uma vez que a valorização mirava-se para a faixa sul da cidade, muitos loteamentos da década de 80 e desenvolvidos atualmente são ocupados por sujeitos de renda baixa [...] Olhando panoramicamente a faixa sul da cidade é o lugar de maior adensamento ocupacional. Mais que isso: há de fato um divisor profundo entre norte e sul que estruturam o espaço de Goiânia. (CHAVEIRO, 2007, p. 55-56)

Pode-se observar a dinâmica exposta pelo autor na Figura 4, que indica a expansão dos loteamentos urbanos em Goiânia ao longo das décadas e o desenvolvimento do processo de conurbação com outros municípios em decorrência dessa dinâmica.

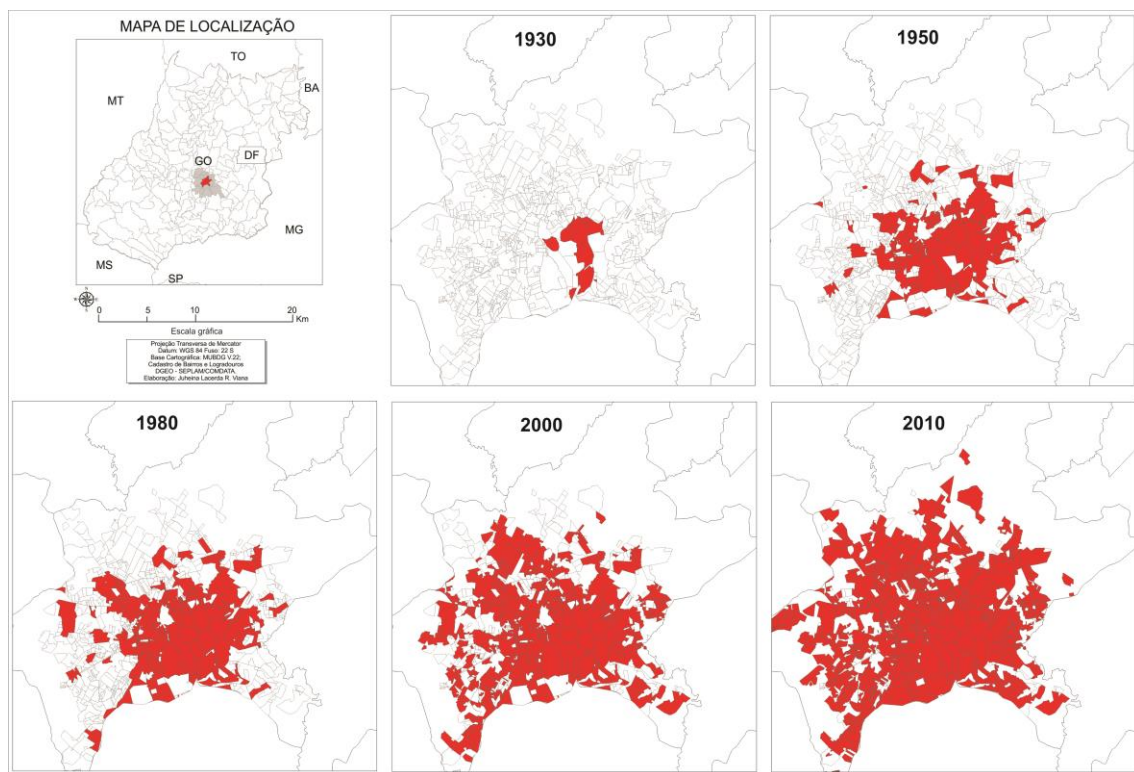


Figura 4. Mapa da expansão dos loteamentos urbanos de Goiânia: 1930, 1950, 1980, 2000 e 2010.
Fonte: Cadastro de bairros e logradouros – SEPLAM – Goiânia.

Inicialmente ocorre o processo de ocupação da região sul e leste de Goiânia, direcionando principalmente para o município de Aparecida de Goiânia. Em um segundo momento, a expansão fundiária continua exercendo forte impacto na região sul e inicia-se a ocupação da região oeste. Em seguida, ocorre a ocupação da região noroeste e sudoeste. Ao observar o mapa dos loteamentos urbanos referente ao ano de 2010, percebem-se algumas zonas de conurbação a partir da expansão de Goiânia, a exemplo de Aparecida de Goiânia, Goianira, Senador Canedo e Trindade. Outro aspecto que chama a atenção se refere à região norte de Goiânia, na qual a ocupação do solo a partir dos loteamentos urbanos destoa das

demais regiões do município. Esse fato diz respeito à presença de áreas de preservação permanente e do Ribeirão João Leite. Pinto (2009a), ao analisar as escalas de análise intraurbana e intrametropolitana, proporcionou importante contribuição para a compreensão da formação socioespacial da região. O autor (2009a, p. 100-101) apresentou como a dinâmica fundiária de Goiânia interferiu primeiramente no solo urbano do município de Aparecida de Goiânia:

A ocupação desordenada de Aparecida de Goiânia agravou-se em virtude da Lei Municipal nº 4.526, de 1972, aprovada em Goiânia, que passou a disciplinar com vigor o parcelamento do solo da capital, impedindo loteamentos para fins urbanos que não tivessem infraestrutura urbana adequada, como água, pavimentação e iluminação pública. Diante de tais exigências, o capital especulativo imobiliário de Goiânia juntamente com a flexibilidade de regulação urbana do poder público de Aparecida de Goiânia naquela época passaram a lotear grande parte do município, devido à sua proximidade e enorme oferta de áreas.

Essa dinâmica foi observada pela literatura em outros municípios da RMG. Lima (2010) apresentou o impacto socioespacial decorrente da proximidade das áreas urbanas de Senador Canedo e Goiânia. Rodrigues (2007) denominou as descontinuidades decorrentes do processo de conurbação entre Goiânia e Trindade de “o abraço ingrato da metrópole”, em decorrência da carência de infraestrutura urbana nos bairros desta região. Anjos (2009) aponta que o município de Goianira se tornou uma extensão residencial da metrópole, entretanto, percebe-se que não houve a extensão dos serviços públicos e das infraestruturas necessárias à reprodução da vida urbana. Mesmo não possuindo manchas de conurbação, o município de Inhumas também tem suas atividades socioespaciais influenciadas pela polarização exercida pelo núcleo metropolitano, conforme destaca Teixeira (2013). Nota-se que a produção acadêmica abordou os principais municípios do ponto de vista econômico e demográfico, de forma que os municípios de baixo padrão demográfico e economia pouco dinâmica não foram recortes espaciais específicos de análise.

Em 2012, a RMG estava composta por vinte municípios, sendo nove com população abaixo de dez mil habitantes (IBGE, 2012). Em decorrência da dinâmica do mercado fundiário, o incremento populacional da região se direciona aos municípios periféricos. Entretanto, é importante observar que os serviços públicos e a infraestrutura urbana não acompanharam o crescimento demográfico.

QUADRO 3. Relação entre o incremento populacional e os serviços de interesse coletivo entre 2000 e 2010.

MUNICÍPIO	Incremento populacional 2000-2010	Agências Bancárias	Estabelecimentos de Ensino	Hospitais
Aparecida de Goiânia	35,45	31,58	18,75	25,0
Aragoiânia	30,21	-	-30,0	0,0
Bela Vista de Goiás	27,82	0	-34,62	0,0
Bonfinópolis	40,78	-	0,0	0,0
Brazabrantes	16,59	-	0,0	-
Caldazinha	16,30	-	-75,0	-
Caturai	8,22	-	-50,0	0,0
Goianápolis	0,22	0	-11,11	0,0
Goiânia	19,12	13,00	13,41	67,16
Goianira	81,95	0	6,7	0,0
Guapó	0,82	0	9,1	-
Hidrolândia	32,95	0	-29,0	-50,0
Inhumas	9,91	0	-14,0	16,67
Nerópolis	30,32	0	0,0	0,0
Nova Veneza	26,74	0	-25,0	0,0
Santo Antônio de Goiás	51,42	-	33,33	-
Senador Canedo	59,01	20,00	150,0	100,0
Terezópolis de Goiás	29,08	-	-11,11	-
Trindade	28,27	0	40,91	25,0

Fonte: Dados do IBGE, INEP, DATASUS (2000 e 2010) e ASBEG (2006 e 2011).

Os municípios que tiveram maior incremento demográfico entre 2000 e 2010 foram Goianira, Senador Canedo e Santo Antônio de Goiás. Entretanto, os serviços de interesse coletivo não acompanharam esse crescimento. Em Goianira, não houve aumento de agências bancárias e hospitais e os estabelecimentos de ensino aumentaram apenas 6,7%. De modo geral, apenas os municípios de Goiânia e Senador Canedo apresentaram maior incremento de estruturas relacionadas aos serviços de uso coletivo em relação ao aumento populacional. O primeiro caso ocorre em decorrência do modelo centralizador e polarizador das RMs brasileiras. Em Senador Canedo, percebe-se a evolução de 100% de hospitais, pois havia no município apenas um.

A principal atividade econômica da RMG está representada no setor terciário. Para confirmar essa informação basta observar a prevalência do Produto Interno Bruto (PIB) do setor de serviços em relação ao total da representação dos serviços variados na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) municipal, ou mesmo da participação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) na arrecadação de receitas próprias municipais. Entretanto, esse padrão se caracteriza principalmente em decorrência das atividades desenvolvidas no núcleo metropolitano. Utilizando os mesmos

procedimentos de comparação, se observam municípios com padrões econômicos distintos, a exemplo de Nerópolis, onde a indústria de transformação tem o maior impacto nas atividades econômicas, e Caldazinha, cuja maior representatividade consiste no setor agropecuário.

Do ponto de vista da governança metropolitana, percebe-se na questão fiscal um impasse presente no modelo de gestão. Na RMG se observava o padrão polarizador das receitas públicas no núcleo metropolitano. Pode-se considerar que todas as espécies de recursos (federais, estaduais, municipais e fundos constitucionais) são, de alguma maneira, influenciadas pelas dinâmicas metropolitanas. Em um ambiente com intensa mobilidade cotidiana é comum a locomoção para consumo, fato que incide diretamente nos impostos baseados na prestação de serviços ou na circulação de mercadorias. A mobilidade também influencia a composição dos fundos constitucionais para manutenção dos serviços básicos, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do Fundo Municipal de Saúde (FMS). Constantemente, por meio da mídia local, observam-se discursos de governantes que atribuem parcela dos problemas dos estabelecimentos de saúde e educação aos migrantes pendulares. No entanto, ocorre que, ao migrar, o indivíduo torna-se fator gerador dos fundos que financiam esses serviços (ARRAIS *et al.*, 2012). Do ponto de vista das receitas que incidem na ocupação do solo municipal, destaca-se o caso do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). Em Goiás, dos dez municípios com maior IPTU per capita, cinco estão localizados na RMG (TCM-GO, 2012), fato que remete à presença de moradias de segunda residência nos municípios periféricos, Arrais (2012) observou essa tendência nos condomínios de chácaras, com localização predominante às margens das rodovias que dão acesso à Goiânia.

Essas questões indicam a necessidade de pensar formas de gestão específicas para ambientes metropolitanos, pois em diversas áreas se explicitam necessidades próprias das demais regiões. Na RMG pode-se observar, pela imprensa ou mesmo a partir de conversas com gestores municipais, um processo de governança desarticulado, em que pouco se exploram as possibilidades de ações conjuntas.

1.3.1 Gestão Metropolitana: o Caso da RMG

A trajetória institucional da RMG é anterior à sua institucionalização, em 1999. Deve-se retomar a implantação do Aglomerado Urbano de Goiânia (Aglurb Gyn), em 1980. Os objetivos do Aglurb Gyn prezavam pelo desenvolvimento integrado dos municípios que o

compõem, visando minimizar os desequilíbrios regionais, por meio de uma ação articulada, com vistas à solução dos problemas comuns (GOIÁS, 1987, art. 1º). Dentre as funções públicas de interesse comum foram destacadas:

- I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;
- II - saneamento básico e ambiental, notadamente o abastecimento de água, rede de esgoto e controle da poluição;
- III - transporte e sistema viário;
- IV - regulamentação de uso do solo regional;
- V - utilização dos recursos hídricos;
- VI - promoção de ações que visem a geração de empregos e melhoria do nível de renda da população;
- VII - habitação popular;
- VIII - desenvolvimento social (educação, saúde, segurança e outros);
- IX - outras obras, atividades e serviços de interesse do AGLUG, a critério do CODIAG. (GOIÁS, 1987, art. 2º)

Observa-se a eficiência governamental do ponto de vista da legislação, uma vez que se reconhecem importantes demandas desenvolvidas em ambientes metropolitanos. No entanto, é importante considerar as contradições presentes nos atos normativos referentes ao Aglurb Gyn. Primeiramente, o recorte institucional demorou sete anos para ter os objetivos redigidos e definir as funções públicas de interesse comum, ou seja, do ponto de vista normativo tinha-se um aglomerado de municípios selecionados, sem políticas específicas. Outro ponto a ser destacado é a instabilidade da composição municipal do Aglurb Gyn, fato que, a partir de uma visão normativa, dificultava a implantação de ações conjuntas, pois era muito comum a exclusão e a inclusão de municípios. As Figuras 5 e 6 apresentam as constantes modificações na composição municipal.

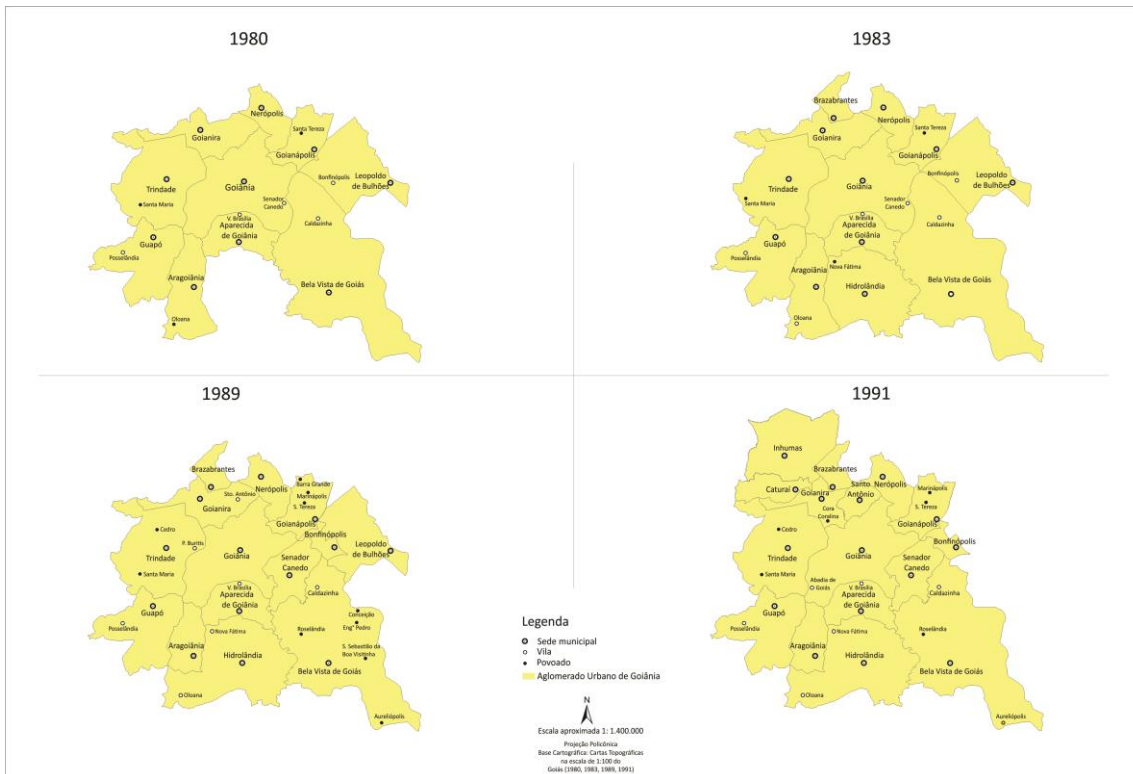


Figura 5. Composição municipal do Aglurb Gyn (1980-1991).
Fonte: Gabinete Civil do Estado de Goiás.

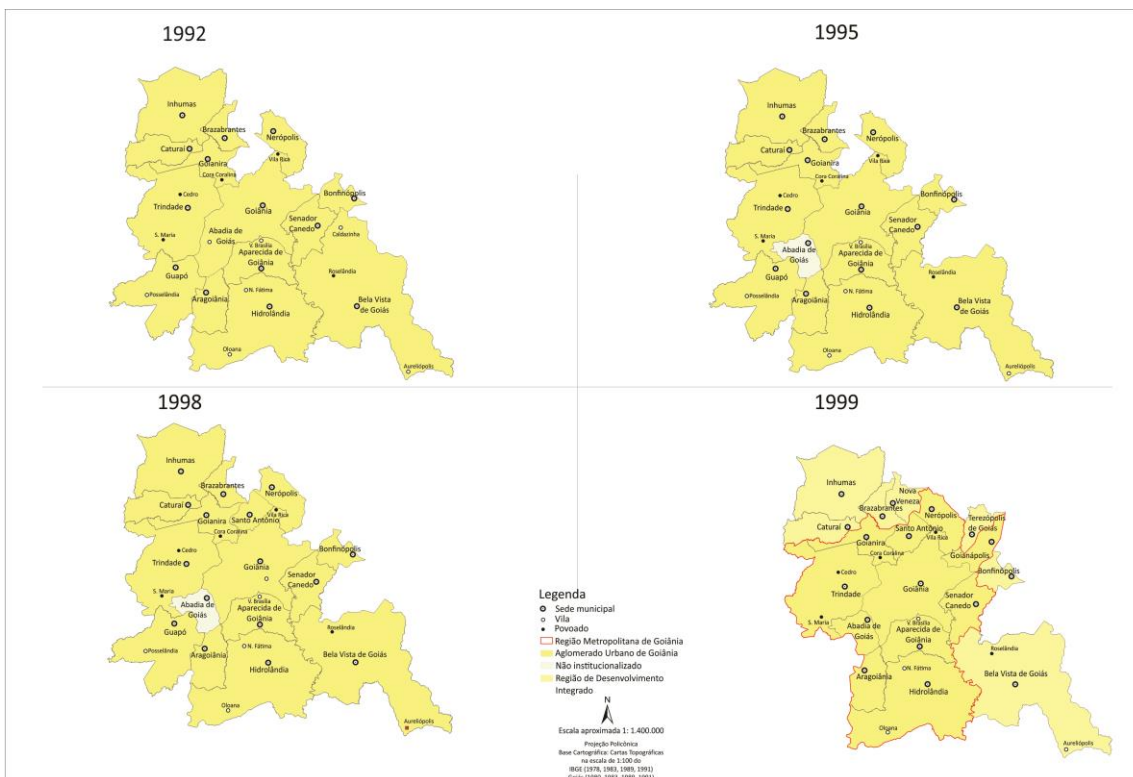


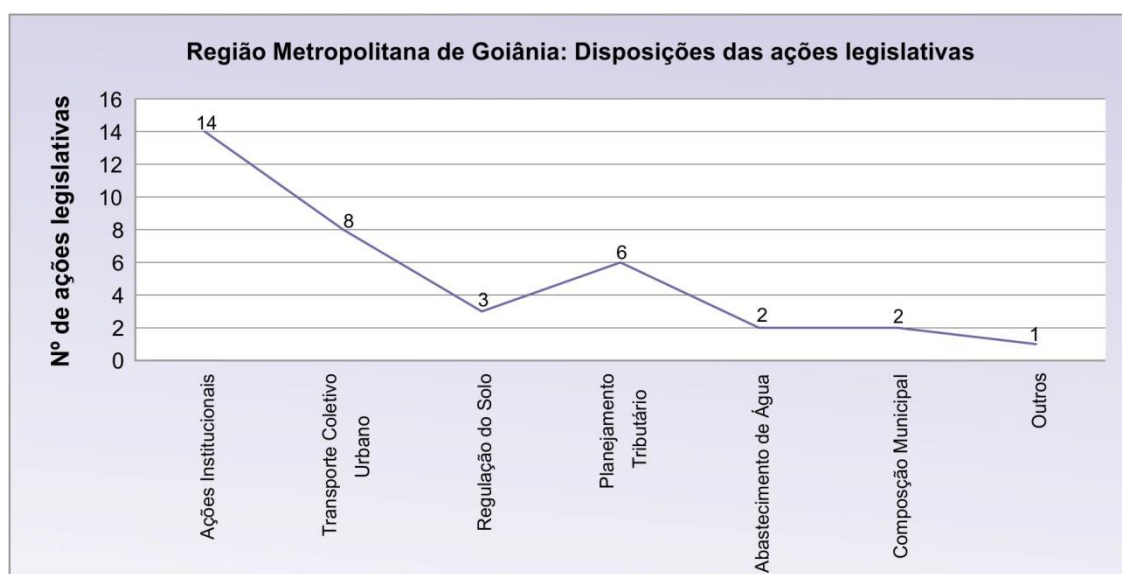
Figura 6. Composição Municipal Aglurb Gyn (1992-1998) e RMG (1999).
Fonte: Gabinete Civil do Estado de Goiás.

Ao observar os atos normativos em torno da gestão do Aglurb Gyn, não se percebe a efetivação de propostas com o intuito de integrar as atividades políticas e econômicas dos municípios que o compõem. Nota-se, inicialmente, uma necessidade maior em definir um recorte para a implantação de políticas públicas do que clareza nas demandas socioespaciais apresentadas nesse ambiente.

Em relação à implantação de políticas públicas desenvolvidas, a atenção se direciona para os serviços relacionados ao transporte coletivo, a exemplo da instituição de passe livre para portadores de necessidades especiais, disposições burocráticas e planejamento orçamentário a respeito do serviço, dentre outras. Fica evidente que as outras nove funções públicas de interesse comum não se efetivaram como ação espacial.

Na RMG, desde sua institucionalização, em 1999, houve apenas uma alteração, que ocorreu em 2010, elevando de treze para vinte os municípios presentes na região. Do ponto de vista das políticas integradas, as ações se diversificaram mais que no recorte anterior. Foram sancionadas leis referentes ao planejamento tributário, à regulação do uso do solo e ao abastecimento de água. Entretanto, a partir do quantitativo geral das leis referentes às políticas, estas continuam pouco relevantes na RMG. As ações institucionais são as que se apresentaram com mais frequência, como implantação de câmaras temáticas, conselhos de gestão e a definição de atribuições dessas entidades. Em seguida, se apresentam as políticas voltadas ao transporte coletivo, com concessão de subsídios aos usuários, aprovação de projetos e desapropriação de áreas para a efetivação destes. O Gráfico 1 indica a quantidade de áreas temáticas abordadas pela legislação direcionada à RMG.

GRÁFICO 1. RMG: Disposição das Leis e Decretos.



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Goiás.

As propostas de gestão na RMG direcionaram a maior parte dos atos normativos voltados às ações institucionais, fato que remete à preocupação com a gestão das demandas. Também ganha destaque a questão do planejamento tributário: das seis leis referentes a essa temática, metade delas dispõem sobre o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano (FUNDEMETRO), outras duas à concessão de benefícios aos lojistas da região, e uma a respeito da integração orçamentária entre o estado e a União. Da mesma forma que no Aglurb Gyn, o transporte coletivo foi a política espacial que recebeu mais destaque, fato representativo de que, nesse modelo de gestão metropolitana, a integração perpassa pela mobilidade espacial.

Assim como no Aglurb Gyn, a RMG também possui diversas contradições entre suas propostas legislativas e sua efetividade enquanto política espacial, dentre elas destacam-se:

Inoperância das propostas: o FUNDEMETRO é o exemplo mais evidente da distância que existe entre a legislação e a espacialização das propostas. Mesmo tendo sido a principal proposta referente ao planejamento tributário na RMG, não houve repasse de verbas para nenhum município da região até 2012, conforme se observa no portal da transparência do TCM-GO;

Desarticulação das ações: o CODEMETRO é a entidade responsável por intermediar as relações entre os municípios e o governo estadual. Entretanto, alguns impasses impossibilitam parte dos diálogos, a exemplo da heterogeneidade partidária, das disparidades socioeconômicas entre os municípios e da ausência de incentivos econômicos por parte de uma esfera administrativa superior;

Inconsistência dos serviços: em nenhum momento se desenvolveu alguma espécie de hierarquia metropolitana na RMG. Contudo, parte dos municípios evidentemente é menos metropolitano que outros, a exemplo de Caturai e Inhumas, que não possuem integração com a única ação conjunta da RMG, o transporte coletivo. Nesse caso, os habitantes desses municípios têm sua mobilidade limitada, uma vez que a prestação dos serviços de transporte fica a cargo exclusivo da iniciativa privada.

Partindo da intervenção do governo estadual, se observa a preocupação com a gestão da RMG do ponto de vista da implantação de projetos. No relatório de acompanhamento dos projetos do Plano Plurianual do Estado de Goiás constam 31 ações referentes às políticas públicas da RMG. Dentre as ações estão itens como segurança pública, abastecimento de água, eventos culturais e mobilidade populacional.

Percebem-se diversos impasses diante da gestão das funções públicas de interesse comum na RMG. Compreende-se que as questões estão relacionadas a uma gama de fatores, como a heterogeneidade partidária na gestão municipal, as disparidades de renda e o nível de demanda dos municípios. Percebe-se que o principal impasse está na questão conceitual. Do ponto de vista legislativo não está claro o real objetivo da RMG.

É evidente que os municípios têm papéis diferenciados em uma região repleta de disparidades, mas é preciso compreender e aclarar a função de cada um na implantação de políticas e gestão dos serviços. Por exemplo, em momento algum foram explicitados, na legislação, os motivos de Caturai e Inhumas não estarem inclusos nos serviços de transporte: por que esses municípios são menos metropolitanos que outros com perfil demográfico e econômico semelhante?

É possível constatar que, das propostas políticas contidas na legislação, apenas as referentes à mobilidade se efetivaram enquanto proposta permanente. Outras áreas como saneamento e planejamento tributário apresentaram apenas projetos esporádicos, com o intuito de atender a demandas específicas. Dessa forma, se afirma que a mobilidade se configura como o principal vetor de integração na RMG. Por essa razão, a análise se verticalizará em torno do conceito de “mobilidade espacial”, observando sua dinâmica em diferentes níveis de análise.

CAPÍTULO 2

MOBILIDADE ESPACIAL E ANÁLISE GEOGRÁFICA

A necessidade do ser humano em se locomover pelo espaço não é um fenômeno que diz respeito à sociedade contemporânea. Observa-se que tal prática já era utilizada pela humanidade mesmo antes de uma organização social complexa, fato que decorreu da necessidade de adaptação dos grupos sociais ao espaço. O primeiro registro de intensa mobilidade humana ocorreu há aproximadamente catorze mil anos, conforme visto em Santos e Gaspar Neto (2009, p. 812), para quem os povos africanos

[t]eriam entrado no continente americano há aproximadamente 14 mil anos, através do estreito de Bering, localizado entre o noroeste da América do Norte (região do Alasca) e o nordeste da Ásia (Sibéria), sendo Luzia representativa dessa população.

Mas qual a importância de se iniciar uma análise sobre a mobilidade em ambientes metropolitanos abordando tal processo histórico? Compreende-se que a mobilidade deve ser pensada a partir da habilidade que o ser humano tem de se locomover no espaço em busca da satisfação de suas necessidades básicas ou supérfluas.

Nas ciências humanas, o conceito de mobilidade é utilizado em diferentes contextos, a exemplo da mobilidade cultural, social e espacial. Rocha (1998) alerta para a necessidade de mais problematização a respeito do conceito, uma vez que, de acordo com ele, a mobilidade, no discurso científico, é uma palavra destituída de precisão.

A questão da mobilidade espacial aborda diferentes segmentos, como se notam nos casos de fluxos de capitais, escoação de produção agrícola, cybers espaços, mobilidade urbana, dentre outros. No século XIX, Howard (1996) apresenta a importância das vias de circulação para o desenvolvimento da cidade, uma vez que a organização das atividades e das estruturas são diretamente influenciadas pela disposição das vias. Por exemplo, em tal concepção, o comércio se encontraria no centro urbano, tendo em vista a localização e a quantidade de oportunidades de acesso a tal localidade, entretanto, concebendo a cidade em sua totalidade, a partir dessa dinâmica ocorreriam diversos problemas, como congestionamentos e valorização do solo urbano, que, concomitantemente, “expulsariam” a

parcela menos abastada financeiramente da população dessa localidade. Observam-se, aqui, os problemas de conceber o espaço como um elemento vazio de ações, histórias e dinâmicas. Alguns segmentos do urbanismo, ou mesmo os técnicos em sistemas de transportes, ainda persistem nessa concepção de espaço. Um exemplo claro é o *Manual de procedimentos para tratamento de polos geradores de tráfego*, documento que tem por finalidade

[f]ornecer aos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito um conjunto de informações técnicas e legais para a análise de impactos na circulação viária devido à implantação de empreendimentos de vulto considerados pólos geradores de tráfego, também denominados pólos atrativos de trânsito. (DENATRAN, 2001, p. 4)

Os Polos Geradores de Tráfego (PGTs) são definidos como:

Os pólos geradores de tráfego são empreendimentos de grande porte que atraem ou produzem grande número de viagens, causando reflexos negativos na circulação viária em seu entorno imediato e, em certos casos, prejudicando a acessibilidade de toda a região, além de agravar as condições de segurança de veículos e pedestres. (DENATRAN, 2001, p. 6)

Dentre os exemplos citados como PGT estão: shoppings centers, hospitais, escolas e conjuntos habitacionais. Os critérios para definição variam de acordo com o planejamento municipal. Chama-se a atenção para a indicação para definir quais conjuntos habitacionais seriam caracterizados como PGT, nos quais se encaixariam os conjuntos que tivessem quinhentos ou mais veículos automotores. Não estaríamos diante de uma contradição? Os conjuntos habitacionais são planejados e distribuídos para a parte financeiramente menos abastada da população e, assim, torna-se compreensível a ausência de veículos em parte considerável dos domicílios, o que não quer dizer que não seja gerado tráfego.

Lefebvre (2009) faz duras críticas ao modo com que os planejadores e tecnocratas agem sobre o espaço, desconsiderando fenômenos fundamentais da dinâmica urbana. Segundo o autor (idem, p. 139),

[o] pensamento dos tecnocratas oscila entre a representação de um espaço vazio, quase geométrico tão-somente ocupado pelos conceitos, pelas lógicas e estratégias no nível racional mais elevado, e a representação de um espaço totalmente pleno, ocupado pelos resultados dessas lógicas e estratégias. Eles não percebem, em primeiro lugar, que todo espaço é *produto*, e, em seguida, que esse produto não resulta do pensamento conceitual, o qual não é, imediatamente, força produtiva. O espaço, considerado como produto, resulta das relações de produção a cargo de um grupo atuante. Os urbanistas

parecem ignorar ou desconhecer que eles próprios figuram nas relações de produção, que cumprem ordens.

Ao compreender o processo de mobilidade dentro da totalidade espacial, consideram-se dinâmicas espaciais, agentes sociais e as temporalidades que a estruturam. Ferraz (1997) explica que o conceito não deve ser compreendido como uma problemática isolada, pois existem problemas de organização do espaço que vão além das formas tradicionais de mobilidade (vias e veículos), envolvendo processos e estruturas que impulsionam a locomoção. Dessa forma, para pensar a totalidade do fenômeno se torna necessário compreender a dinâmica de produção do espaço sob a ótica do modo de produção capitalista.

Lemos (2009) compreende a mobilidade em três níveis de análises distintas, que são a física (meios e condições de transporte), a informacional (ciberespaços) e a imaginária (mobilidade subjetiva). Embora distintas, tais categorias de análises têm suas funcionalidades correlacionadas com frequência, por exemplo, se tornaram comuns equipamentos com a finalidade de transportar passageiros, como ônibus e aviões equipados com dispositivos de mobilidade informacional, fato que permite, paralelamente à mobilidade dos corpos, a circulação da informação. Ademais, como não atentar para a relação da mobilidade informacional com a imaginária, haja vista que a primeira permite que os indivíduos conheçam diferentes partes do planeta e, dessa forma, desenvolvam sonhos e projetos.

Do ponto de vista econômico, o conceito “mobilidade” também se evidencia como elemento de análise. Basta observar a obra de Marx (2008) no que diz respeito à circulação. Percebe-se que a mobilidade na forma de circulação de mercadorias, capital ou pessoas se torna fator indispensável para a efetivação das atividades capitalistas. Segundo o autor, a mercadoria só se efetiva como tal a partir de sua circulação comercial. Coloca-se que a funcionalidade da mobilidade se restringe à mudança de lugar, independente se é transporte de pessoas ou mercadorias. Por fim, se elucida, nessa perspectiva, a influência direta das distâncias entre o local de produção da mercadoria e de sua comercialização.

Na concepção de Carlos (2004), a cidade é a mais clara forma de materialização das atividades da sociedade, pois apresenta, em cada momento histórico, forma e funcionalidade distintas. Compreendendo-a a partir do atual momento histórico, percebem-se suas funcionalidades voltadas para o desenvolvimento do modo de produção capitalista, em que a mobilidade se torna mecanismo fundamental para o desenvolvimento dessas atividades, uma vez que possibilita que os indivíduos tenham acesso aos produtos materializados no espaço.

Ao conceber a mobilidade como uma forma de acumulação do capital, também é preciso salientar as disputas sociais pelo fenômeno e, assim, destaca-se o papel hegemônico do estado. Harvey (2005) compreende o capitalismo como um meio de o dinheiro investido em produção e circulação gerar mais dinheiro. Para isso, o autor (idem, p. 84) enfatiza a importância da mobilidade, dizendo que

[d]o mesmo modo, se a margem de lucro precisa ser equalizada, então tanto o capital quanto o trabalho devem possuir grande mobilidade; o que significa que o Estado deve se empenhar, quando necessário, em remover as barreiras em favor da mobilidade. Em geral, o Estado e, em particular o sistema legal possuem um papel crucial a desempenhar e na garantia da estabilidade desses relacionamentos básicos.

A análise de Harvey apresenta dois fins distintos da ação do Estado diante da disposição de condições de mobilidade, a circulação de indivíduos e os fluxos de capitais e mercadorias. Salienta-se a indissociabilidade dessas condições, pois, por exemplo, para o desenvolvimento das atividades econômicas é fundamental o acesso dos indivíduos às estruturas (comércio, indústria, serviços), tanto para consumo como para trabalho.

No âmbito dos estudos geográficos, a mobilidade com frequência era indicada pelos autores, desde a geografia tradicional, a exemplo de Ratzel (1990), que apontou a importância da mobilidade humana diante do questionamento do determinismo fisiológico dos povos. Sorre (1984) apresentou essa possibilidade citando a comercialização de energia, que passou a ser transportada para longas distâncias. Nesse sentido, o autor colocou as abordagens geográficas diante de um novo problema, denominado “Geografia da circulação”. Nessa perspectiva, se coloca a circulação como uma possibilidade de “luta” contra o espaço:

A luta contra o espaço se exerce em três domínios geográficos: do domínio continental de superfície, o domínio marítimo e o domínio aéreo. Em cada um deles, podemos seguir o avanço progressivo dos homens em face dos obstáculos geográficos, o avanço condicionado à adaptação das técnicas, à especialização das máquinas e das rotas. O conjunto das rotas em seus três domínios, juntamente com as instalações de seus pontos nodais, forma a rede universal da circulação. O conhecimento não será completo, a menos que associemos o estudo das rotas ao estudo das trocas de que é instrumento. (SORRE, 1984, p. 95)

Elucida-se a importância das ferramentas pelas quais se locomovem no espaço, a fim de atender as necessidades sociais e em busca de proporcionar a circulação das mercadorias necessárias ao desenvolvimento da sociedade. Mesmo essas análises tendo sido desenvolvidas

em outro momento socioespacial, continuam sendo pertinentes em abordagens contemporâneas.

Moreira (2007) apresenta como a evolução do sistema de transportes e comunicação remodelou o arranjo espacial, tanto no que se refere ao Estado Nação quanto à integração do espaço mundial. Nota-se, nesses apontamentos, que a partir do desenvolvimento de técnicas de transportes ou comunicação o ser humano ganha mais flexibilidade em suas ações no espaço. Esse fenômeno foi denominado por Massey (2000) como a “compressão do espaço-tempo”, em que, a partir das possibilidades de disseminação de capital, informações e indivíduos, ocorre tal processo. Também se coloca a problemática do acesso diferencial dos indivíduos às oportunidades de se locomover. A autora (idem, p. 180) explica essa dinâmica dizendo que,

[e]m outras palavras, isso é uma diferenciação social altamente complexa. Há diferenças no grau de movimento e comunicação, mas também no grau de controle e iniciação. O modo como as pessoas são colocadas dentro da “compressão do tempo-espaço” são altamente complicados e extremamente variados. Mas isso, por sua vez, levanta imediatamente questões políticas. Se a compressão de tempo-espaço pode ser imaginada daquela forma mais organizada, avaliadora e diferenciada socialmente, então, talvez exista a possibilidade de desenvolver uma política da mobilidade e do acesso, pois parece que tanto a mobilidade quanto o controle sobre ela refletem e reforçam o poder. Não se trata simplesmente de uma questão de distribuição desigual, de que algumas pessoas se movimentem mais do que outras e que alguns tenham mais controle que outros. Trata-se do fato de que a mobilidade e o controle de alguns podem ativamente enfraquecer outras pessoas. A mobilidade diferencial pode enfraquecer a influência dos já enfraquecidos.

Além da perspectiva da mobilidade enquanto fenômeno global, também se torna salutar concebê-la enquanto processo urbano. Como já dito por Lefebvre (2009), a cidade tem o poder de centralização de indivíduos, recursos, tecnologias, estruturas, dentre outras. Essa dinâmica impulsiona a mobilidade das demais áreas. Nesse sentido, também se considera a análise de Santos (2012), que destaca a relação dos fixos e fluxos. Os objetos assumem o papel dos fixos, enquanto as ações o papel dos fluxos. Entretanto, segundo o autor, essa é uma relação dialética, uma vez que os objetos só têm funcionalidade a partir das ações humanas. Enfim, tomando a metrópole como entidade centralizadora dos fixos e fluxos, torna-se fundamental a análise da mobilidade espacial, tanto no que se refere à escala intraurbana, quanto na escala intrametropolitana, conforme visto em Pinto (2009b).

2.1 MOBILIDADE ESPACIAL E INTEGRAÇÃO METROPOLITANA

As possibilidades de mobilidade de indivíduos se apresentaram como fator fundamental para a expansão das atividades humanas no espaço, bem como para a configuração da atual rede urbana. Conforme visto em Hall (2011), ao descrever o processo de metropolização em Londres, no final do século XIX e início do XX, as possibilidades de mobilidade populacional foram essenciais para a expansão da metrópole. Nesse período, o Conselho da Habitação de Londres se deparou com a densificação da construção de seu solo urbano, sendo necessário pressionar o parlamento britânico a aprovar a construção de conjuntos habitacionais para a classe trabalhadora nos limites do condado, ou mesmo além dele. Segundo o autor (idem, p. 59), essa política habitacional foi possível em decorrência da evolução dos meios de transporte, salutar para possibilitar a urbanização dos conjuntos habitacionais, afirmando que “[o] que viabilizou sua urbanização foi a eletrificação dos bondes”.

Percebe-se a função social do transporte coletivo concomitante à sua funcionalidade de expansão das atividades capitalistas no espaço urbano. Conforme Hall (2011, p. 61), “passagens baratas vendidas de manhã cedo aos trabalhadores fariam com que, somados, aluguel e condução resultasse numa quantia menor que a exigida pelos aluguéis no centro de Londres”. O investimento em melhores condições de transporte público não era unanimidade entre todos os planejadores urbanos. Em Nova York, os líderes da Comissão para Habitações Coletivas eram reticentes à eficiência dessa espécie de política e, nessa perspectiva, as melhorias do transporte eram vistas como um paradoxo: “transporte melhor era faca de dois gumes: também poderia significar uma saturação populacional até pior do núcleo urbano, visto que traria mais trabalhadores para dentro dele e contribuiria para uma crescente valorização do solo” (idem, p. 68).

O desenvolvimento de técnicas a fim de aperfeiçoar a mobilidade foi fundamental para otimizar o tempo da ação do ser humano no espaço. Observa-se essa relação em diferentes escalas, a exemplo dos transportes aéreo, marítimo e terrestre, os ciberespaços, ou mesmo a circulação de capital. A evolução dessas atividades foi intitulada por Massey (2000) de “compressão do espaço-tempo”. Essa denominação deve ser compreendida a partir da totalidade espacial, uma vez que a difusão técnica não ocorre de forma homogênea, como já destacado em Santos (2012). Mas como ocorre essa dinâmica nas Regiões Metropolitanas brasileiras? De acordo com a perspectiva da autora, seria possível presumir a dinamicidade

dos fluxos nesses ambientes, pois estes se caracterizam por constantes investimentos em mobilidade, sejam estes individual ou coletivo. Os dados referentes ao tempo de deslocamento casa-trabalho do IBGE nos proporcionam outra perspectiva⁶.

Em relação à população que leva mais de duas horas no deslocamento casa-trabalho, foram registrados que doze dos vinte municípios com maiores índices relativos faziam parte de ambientes metropolitanos. Entre uma ou duas horas, apenas o município de Santa Cruz da Esperança-SP não pertence a esses ambientes. Entre trinta minutos e uma hora também predominam os municípios metropolitanos, correspondendo novamente a doze dos vinte municípios selecionados. A lógica de predominância metropolitana começa a se inverter na medida em que as classes de tempo vão se reduzindo: entre seis e trinta minutos, por exemplo, apenas o município de Nova Hartz-RS está inserido em uma RM. Tal fato se evidencia ainda mais nos deslocamentos de até cinco minutos, em que nenhum município metropolitano apareceu entre os maiores valores relativos (IBGE, 2010).

Torna-se interessante pensar essa tendência como uma contradição da ação humana no espaço. Os ambientes metropolitanos são caracterizados por intensa concentração de veículos particulares, como destacado em relatório publicado pelo Observatório das Metrópoles (2012) a partir dos dados do Departamento Nacional de Trânsito. O relatório apresenta o incremento elevado de veículos e motocicletas nas principais RMs brasileiras entre 2001 e 2011. Essa dinâmica ocorre em função de dois aspectos: primeiramente, em decorrência da precarização do transporte coletivo, que estimula o indivíduo à aquisição do transporte automotivo privado, conforme visto em Davis (2006), Santos (2009a) e Ribeiro (2007). Outro aspecto decorre da ação governamental, sobretudo do governo federal, por meio dos incentivos fiscais e do estímulo a financiamentos mais longos, a exemplo do exposto por Ramis (2012), que faz um estudo econométrico, correlacionando à expansão da venda de veículos com a demanda por viagens intermunicipais no Brasil a partir de 1996.

Conforme a análise de Maricato (2011), o principal impasse da política de mobilidade urbana no Brasil decorre da popularização da aquisição dos veículos privados. Nessa perspectiva, são apontados alguns impactos negativos provenientes da evolução da frota de veículos, como problemas ambientais, o aumento de acidentes no trânsito, além dos elevados congestionamentos, sendo o atual momento designado como o “apocalipse motorizado”. A grande questão da mobilidade urbana não se restringe à capacidade do espaço urbano de

⁶ De acordo com cada classe de tempo de deslocamento disponibilizada no Censo Demográfico de 2010 foram selecionados os vinte municípios brasileiros que apresentaram os maiores índices relativos, formando, assim, uma espécie de ranking de deslocamento para o trabalho.

proporcionar a circulação de veículos, mas sim à facilidade de aquisição destes. Seguindo essa linha de argumentação, a autora (idem, p. 171) apresenta o impacto do automóvel na cidade:

E como necessidade, que envolve todos os habitantes da cidade, ele não apenas matou a cidade, mas a si próprio. Sair da cidade, fugir do tráfego, da poluição e do barulho passou a ser um desejo constante. Em outras palavras, o mais desejável modo de transporte, aquele que admite a liberdade individual de ir a qualquer lugar em qualquer momento, desde que haja infraestrutura rodoviária para essa viagem funciona apenas quando essa liberdade é restrita a alguns.

Diversos autores se posicionaram sobre o processo da mobilidade metropolitana no Brasil, a exemplo de Balbim (2003), Alves (2012) e Ribeiro (2007). Elementos em comum nessas análises são: 1) o enfoque na mobilidade de indivíduos; 2) a apropriação diferencial dos instrumentos de mobilidade; 3) as considerações sobre a dificuldade de locomoção metropolitana, sendo caracterizada, em alguns casos, como (i)mobilidade urbana. Alves (2012, p. 119) atenta para a contradição no que se refere à mobilidade espacial nos ambientes metropolitanos. Segundo a autora, de um lado se proporciona a fluidez de grandes volumes de capitais e informações, enquanto do outro ocorre o processo de imobilidade física, que atinge, sobretudo, a população menos abastada financeiramente.

No Brasil, essa temática ganhou evidência em estudos nas diferentes regiões, como se observa no Quadro 4, que apresenta a heterogeneidade de perspectivas de pesquisas:

QUADRO 4. Perspectivas de pesquisa sobre mobilidade urbana nas Regiões Metropolitanas brasileiras.

Autor/Ano	Título da pesquisa	Principais apontamentos
Miranda (2010)	<i>Mobilidade urbana sustentável em Curitiba</i>	Aplicação do índice de mobilidade urbana sustentável no município de Curitiba.
Scaringella (2001)	“A crise da mobilidade urbana em São Paulo”	Relação da fluidez do trânsito com a segurança do indivíduo.
Machado e Levestein (2002)	“Assaltantes a bordo: violência, insegurança e saúde no trabalho em transporte coletivo de Salvador, Bahia, Brasil”	O impacto da criminalidade violenta sobre as condições de trabalho, saúde e segurança dos trabalhadores.
Tobias, Ramos e Aguiar (2011)	<i>Análise multicritério da integração bicicleta-ônibus na Região Metropolitana de Belém: onde e por que integrar?</i>	Análise de fatores críticos a respeito de ciclistas, quando há integração bicicleta-ônibus urbano.
Arrais (2006)	“Acionando territórios: a mobilidade na Região Metropolitana de Goiânia e em Aparecida de Goiânia”	Leitura crítica sobre a mobilidade na RMG. Busca apresentar a dinâmica dos deslocamentos intrametropolitanos na região.

Fonte: Adaptado pelo autor.

Muito embora as temáticas apresentadas sejam de regiões distintas, com um arranjo espacial diferenciado, são apresentados alguns aspectos comuns:

1. Exceto no caso de Miranda (2010), todos os autores citados trabalham, de certa forma, com o nível de análise do indivíduo, observando em que medida as condições de mobilidade interferem no cotidiano da população;
2. Scaringella (2001) e Machado e Levestein (2002) problematizam a questão da segurança do passageiro, mas o primeiro volta-se apenas para questões de trânsito e o segundo também considera a ação de outros indivíduos, a exemplo de assaltantes;
3. Arrais (2006) analisa a mobilidade a partir da integração de dois municípios pertencentes à RMG, considerando as motivações e possibilidades que levam os indivíduos a se locomoverem no território. Tobias, Ramos e Aguiar (2011) enfatizam as contribuições do investimento em estruturas de circulação alternativas, que interferem positivamente na qualidade dos deslocamentos cotidianos da população.

A locomoção cotidiana populacional representa claramente o desenho polarizador presente nos ambientes metropolitanos brasileiros. A partir da Figura 7 observa-se o percentual da população economicamente ativa que trabalha fora do domicílio de residência e a concentração das atividades empresariais no núcleo metropolitano.

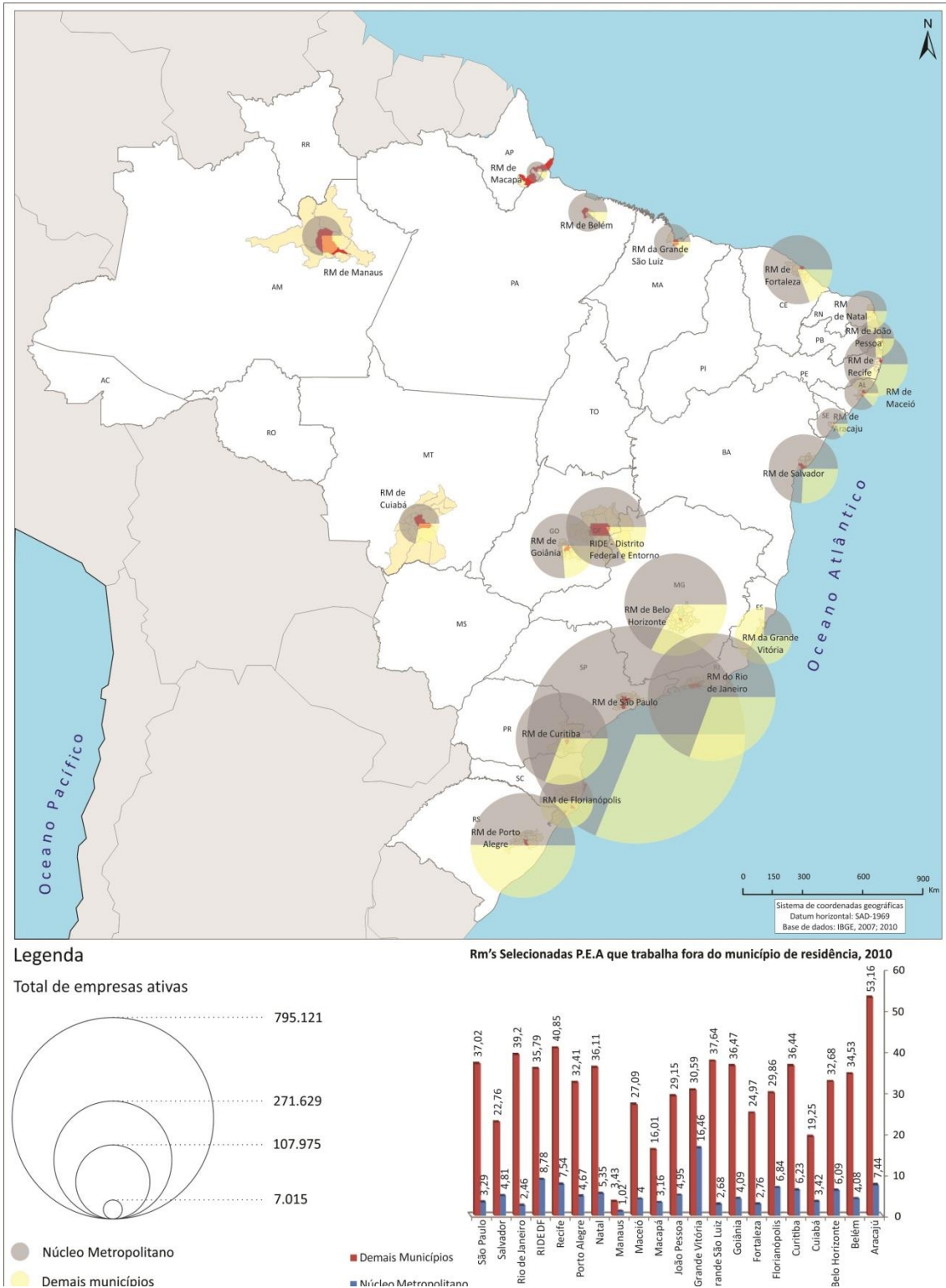


Figura 7. Mapa das RMs selecionadas: mobilidade intrametropolitana para trabalho – 2010.
Fonte: Censo Demográfico de 2010.

A Figura 7 analisa a relação entre a centralização das empresas atuantes nos núcleos metropolitanos com a locomoção para trabalho em outro município dos municípios periféricos. Exceto o caso das RMs da Grande Vitória e de Porto Alegre, o percentual de empresas atuantes foi superior a 50% nos núcleos metropolitanos, destacando-se os casos das

RMs de Belém, Grande São Luiz e Maceió, que concentraram, respectivamente, 88,74%, 86,83% e 86,67% das empresas atuantes no núcleo metropolitano. Por outro lado, em todas as RMs a proporção da População Economicamente Ativa (PEA) ocupada que trabalhava em outro município foi superior nos municípios periféricos. As RMs que apresentaram mais fluxo de deslocamento para trabalho foram as RMs de Aracaju, Grande Recife e São Luiz, com 53,16%, 40,85% e 37,64%, respectivamente (IBGE, 2010). Na RMG, destacam-se os casos de Senador Canedo, Goianira e Aparecida de Goiânia, que registraram percentuais de deslocamentos de 48,63%, 45,65% e 39,16%, respectivamente, da PEA trabalhando em outro município (IBGE, 2010). Dinâmica semelhante também pode ser observada nos deslocamentos intramunicipais para estudo.

A mobilidade metropolitana vem sendo elemento constantemente lembrado pelos diferentes agentes sociais, basta observar que a temática tem aparecido constantemente em jornais impressos e telejornais, inclusive na opinião da população⁷. Interessante lembrar a enquete da programação intitulada “O bairro que eu tenho, o bairro que eu quero”, na qual foi comum a população expressar insatisfação com as condições de trânsito ou com o transporte público, a exemplo do Jardim Nova Esperança (Goiânia), do Parque Amazônia (Goiânia) e Colina Azul (Aparecida de Goiânia), que apresentaram a precariedade desses serviços como um dos cinco principais problemas dos respectivos bairros (ORGANIZAÇÕES JAIME CÂMARA, 2012).

⁷ Em reportagem intitulada como “Ônibus cada vez mais caro, lento, cheio e demorado”, o jornal O Popular fez um “raio x” do transporte coletivo na RMG. Dentre os assuntos abordados destacam-se o atraso nas viagens e o desconforto a que os passageiros são expostos. Interessante o depoimento do presidente da Companhia Metropolitana de Transporte Coletivo (CMTC) de Goiânia, que afirma: “há situações, hoje, em que linhas operam com praticamente meia hora a menos do que de fato seria necessário para percorrer a mesma distância. É o exemplo do Eixo T-7. De acordo com a planilha estabelecida, o veículo tem de cumprir o percurso entre o Terminal Maranata e a Rodoviária de Goiânia em 133 minutos. Mas os técnicos da CMTC já comprovaram a necessidade de 160 minutos para que o trajeto seja vencido. Ou seja, são 27 minutos de atraso por viagem, em média, o que significa mais tempo de espera do usuário no ponto de ônibus” (O POPULAR, 2012).

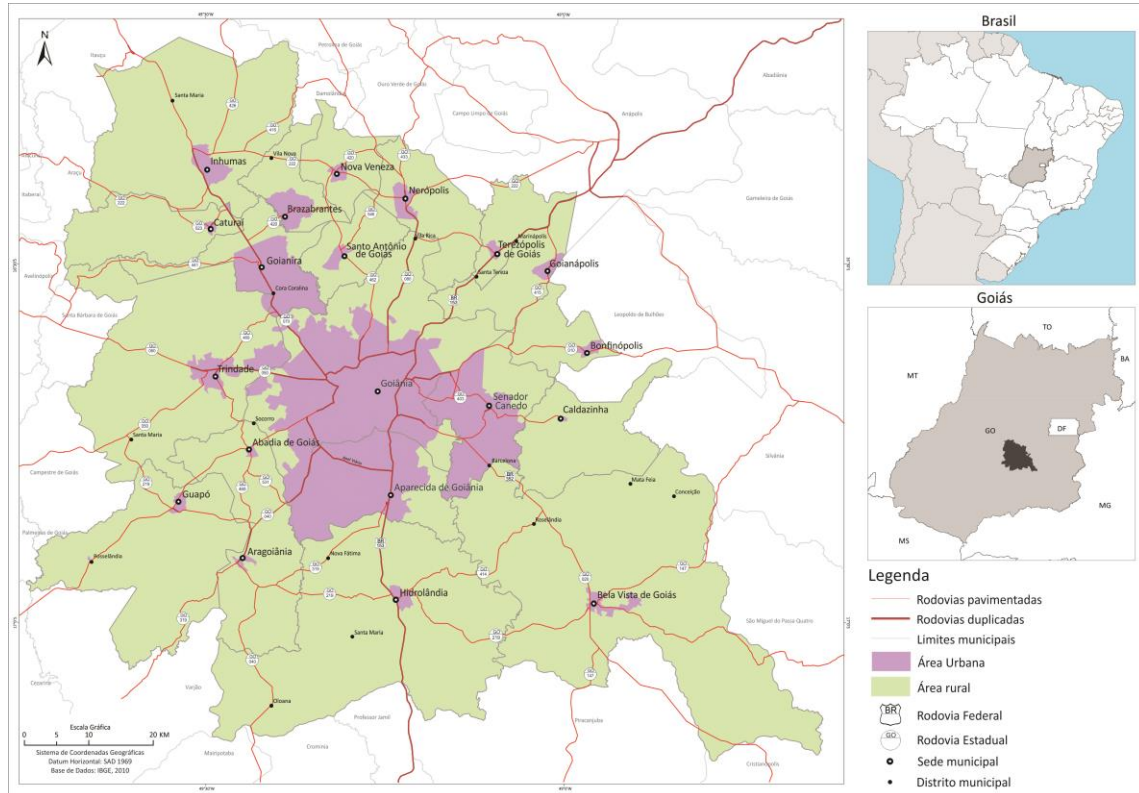


Figura 8. Mapa da RMG: malha rodoviária e mancha urbana – 2012.

Fonte: IBGE (2012).

Os principais eixos de integração metropolitana são as rodovias estaduais, exceto nos casos de Aparecida de Goiânia, Goianápolis, Hidrolândia e Terezópolis de Goiás, que possuem como principal eixo de integração metropolitano a BR 153. A análise da figura possibilita o desenvolvimento de alguns apontamentos:

1. O poder de polarização que o município de Goiânia exerce na circulação metropolitana, sendo abrangido por onze rodovias;
2. A carência de infraestrutura, sobretudo nas rodovias estaduais, a exemplo do GO 452, que liga Goiânia a Senador Canedo, tendo em vista que esta é mão única, mesmo sendo responsável por elevado fluxo de veículos públicos e privados;
3. A lentidão do fluxo em determinados trechos das rodovias, como no caso da GO 060, que integra Goiânia e Trindade (entrada para o setor Vera Cruz). Nos horários de pico, a velocidade média dos veículos atinge 15 km por hora (RMTC, 2012). Essa dinâmica descaracteriza o transporte rodoviário, uma vez que este é marcado pela agilidade no fluxo dos veículos.

A problemática da mobilidade metropolitana está iminente no cotidiano da população, impactando em diferentes escalas geográficas, uma vez que afeta desde o indivíduo comum até o plano político e econômico, pois a possibilidade de localização e locomoção é funcional no processo de seletividade espacial, como já visto em Moreira (2007).

2.2 A AÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO À MOBILIDADE METROPOLITANA

A organização das estratégias da política de mobilidade no Brasil têm se tornado tema frequentemente criticado, seja no meio acadêmico ou mesmo no político, assim como a constante necessidade de integração de suas funções. No Plano de Mobilidade Nacional, os planejadores reconhecem o fracasso da política colocada em prática até o momento, assim como a necessidade de mudança nos eixos norteadores do processo no país:

A política de mobilidade verificada na quase totalidade das cidades brasileiras, ao invés de contribuir para a melhoria da qualidade da vida urbana, tem representado um fator de sua deterioração, causando redução dos índices de mobilidade e acessibilidade, degradação das condições ambientais, desperdício de tempo em congestionamentos crônicos, elevada mortalidade devido a acidentes de trânsito e outros problemas, já presentes até mesmo em cidades de pequeno e médio portes [...] O desafio que se apresenta para o planejamento, objeto dos Planos Diretores e dos Planos de Mobilidade está em alterar as condições que produziram esse quadro. Serão necessárias medidas no âmbito estrito das políticas de mobilidade, acompanhadas de outras, relacionadas aos instrumentos de controle urbano, parcelamento e uso e ocupação do solo, controle ambiental, desenvolvimento econômico e inclusão social. (BRASIL, 2007, p. 40)

Pensar a ação do Estado no federalismo brasileiro torna-se exercício relativamente complexo, haja vista os papéis específicos que cada ente federado possui. Dessa forma, para trabalhar a organização e a gestão da mobilidade metropolitana no Brasil torna-se salutar compreender as atribuições, possibilidades e limites de cada nível de governo. Corrêa (2011, p. 46) salienta a necessidade dessa espécie de análise:

Dada a complexidade da ação do Estado, envolvendo múltiplos papéis, com pesos distintos no tempo e espaço, torna-se necessário que novos estudos sejam realizados, tanto na esfera federal e estadual, como na municipal. Estas esferas ou escalas espaciais podem implicar diferentes ações que, no entanto, não devem estar desconectadas.

No Brasil, a Política Nacional de Mobilidade Urbana é definida pela Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Lei de Mobilidade Urbana), que designa seus princípios, diretrizes e objetivos. Os objetivos da lei estão designados no artigo 7º, sendo eles:

- I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;
- II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;
- III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;
- IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades;
- V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana. (BRASIL, 2012a)

Desenvolvendo o exercício de correlacionar os objetivos das leis com a ação efetiva, se torna plausível a visualização de contradições, destacando-se, como exemplo, o segundo objetivo da Lei de Mobilidade Urbana: “promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais”. A lei que institucionaliza a RMG tem por finalidade “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum dos municípios dela integrantes.” (GOIÁS, 1999). Dessa forma, seria um objetivo comum o acesso da população dos municípios que compõem a RMG aos equipamentos e serviços presentes no núcleo metropolitano, tendo como exemplo Nova Veneza e Terezópolis de Goiás, que possuem o último embarque nos terminais de integração às 19h10 e 19h38, respectivamente (RMTC, 2012). Esses casos mostram que a população dependente do transporte coletivo nesses municípios não tem acesso à parte considerável dos serviços e equipamentos presentes no núcleo metropolitano, a exemplo do ensino noturno e diversos eventos culturais. Outro ponto importante a ser considerado na Lei de Mobilidade Urbana são as atribuições de cada ente federado, conforme se observa no Quadro 5.

QUADRO 5. Atribuições dos Entes Federados em relação à mobilidade urbana.

União	I - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei; II - contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à Política Nacional de Mobilidade Urbana nos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos desta Lei; III - organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo; IV - fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas; V - Vetado. VI - fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes desta Lei; VII - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano.
Estado	I - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal; II - propor política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e III - garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal (poder de instituição de Regiões Metropolitanas). Parágrafo único. Os Estados poderão delegar aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.
Município	I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano; II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial; III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município.

Fonte: Plano Nacional de Mobilidade Urbana.

Em comum entre as atribuições dos entes federados está a atenção voltada para o transporte público. Outro ponto a se destacar é a falta de atribuições voltadas ao transporte individual. Do ponto de vista dos investimentos, a União é a principal responsável pelo financiamento de obras de infraestrutura voltadas às melhorias da mobilidade metropolitana, por meio de repasse de recursos via transferências voluntárias, ou mesmo programas específicos, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – Mobilidade Urbana⁸. Os estados assumem papel fundamental do ponto de vista da gestão, sobretudo no que se

⁸ Os programas de Mobilidade Urbana promovidos pelo governo federal visam fomentar a cidadania e a inclusão social por meio da universalização do acesso aos serviços públicos de transporte coletivo e das ações estruturantes para o sistema de transporte coletivo urbano, apoiando a qualificação e a ampliação de infraestrutura de mobilidade urbana. Há projetos de melhoria, ampliação e implantação de sistemas de transporte público coletivo em execução nas cidades brasileiras, incluindo as cidades sede da Copa do Mundo FIFA de 2014. Estão sendo investidos recursos em metrô, *BusRapid Transit* (BRTs), corredores de ônibus, veículos leves sobre trilhos, aeromóvel, entre outros (BRASIL, 2013).

refere ao transporte público, uma vez que essa espécie de serviço é de caráter metropolitano. Assim, o estado assume caráter hegemônico de ação legislativa. Quanto ao município, mesmo sendo o espaço de materialização dos problemas e projetos, é a unidade de gestão com menos atribuições, principalmente em ambientes metropolitanos. Tal fato decorre de dois motivos: primeiramente, pela mobilidade ser um problema que extrapola os limites municipais, requerendo planejamento em âmbito regional. Em seguida, por consequência da rigidez orçamentária, conforme destacado por Lanzana (2010), dinâmica que reduz a possibilidade de ação dos gestores municipais.

Por meio das transferências de recursos do PAC, o governo federal vem proporcionando, junto aos municípios, a possibilidade de execução de obras de grande porte, a exemplo da construção de metrô e Veículos Leves sobre Trilhos (VLT)⁹, sendo 22 os municípios contemplados com recursos do programa. À exceção dos municípios de Guarulhos-SP e Nova Iguaçu-RJ (BRASIL, 2013), os contemplados eram núcleos metropolitanos. Entretanto, não é possível afirmar que esses investimentos são exclusivamente para o desenvolvimento dos municípios que recebem o recurso, tendo em vista que o transporte público é peça chave para a integração metropolitana.

⁹ *Bus Rapid Transit* (BRT) é um sistema que, pela criação de um corredor exclusivo para a circulação de ônibus, otimiza o tempo de circulação destes (BRASIL, 2008).

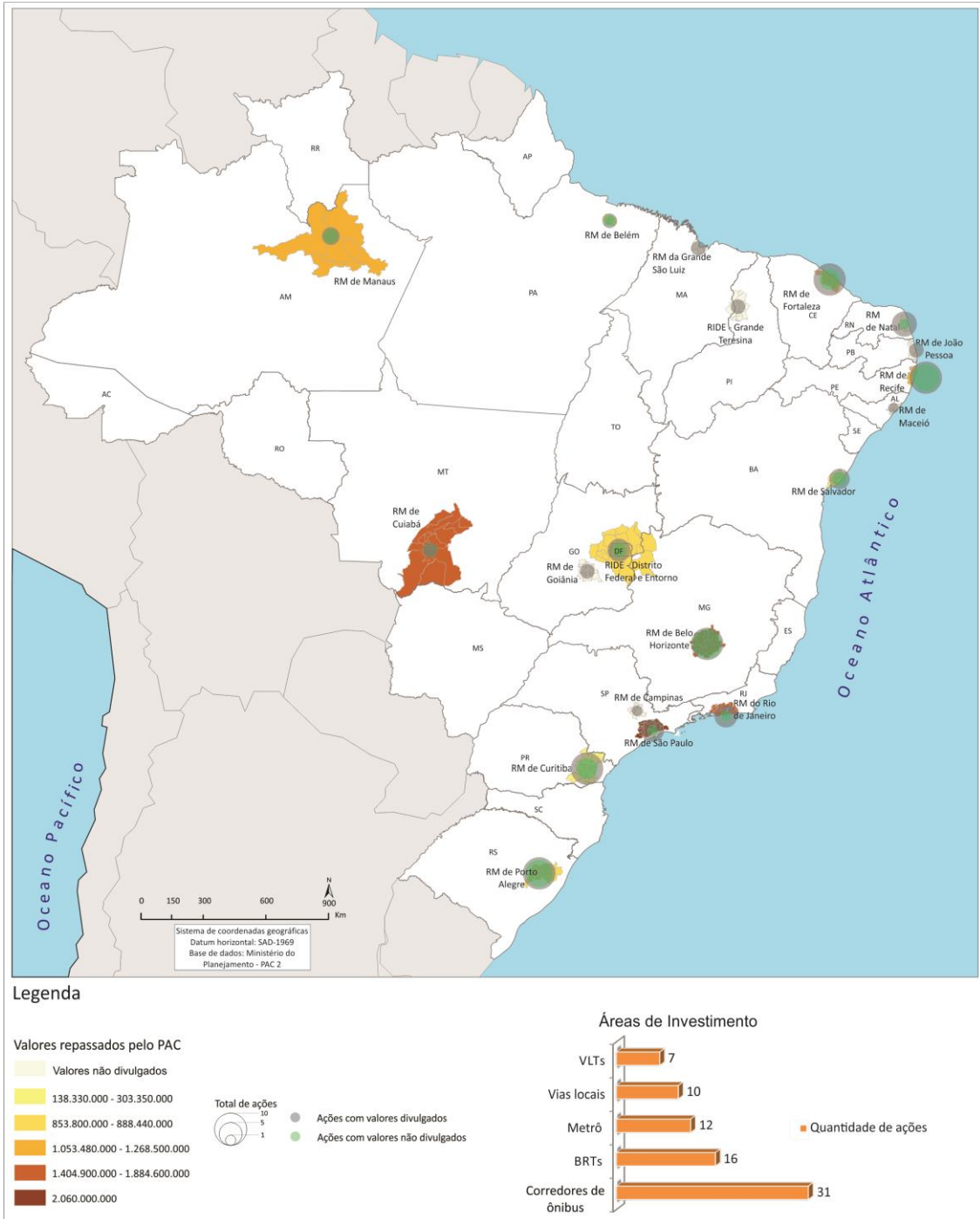


Figura 9. Mapa de investimentos do PAC – Mobilidade Urbana – 2010-2014.
Fonte: Brasil (2013).

Em relação à Figura 9, é preciso salientar que os valores não se referem à totalidade dos repasses, tendo em vista que, em alguns casos, estes não são divulgados em razão da possibilidade de uso do Regime Diferenciado de Contratação (BRASIL, 2013). Os municípios que tiveram maior previsão de repasse revelado foram: São Paulo, Rio de Janeiro e Cuiabá, com repasses de R\$ 2.060.000.000, R\$ 1.884.600.000 e R\$ 1.523.200.000, respectivamente. Por outro lado, os municípios que tiveram maior quantidade de ações do programa foram:

Belo Horizonte, Porto Alegre, Fortaleza e Curitiba, com dez ações cada. Dentre as ações mais frequentes destacam-se investimentos na construção e requalificação de BRT, corredores exclusivos para ônibus, investimentos em metrô e Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) (BRASIL, 2013).

No âmbito da gestão estadual destaca-se a possibilidade de ordenamento do ponto de vista legislativo. Em Goiás, as principais ações dos gestores referentes à mobilidade se direcionaram ao transporte coletivo. O grande marco na gestão do transporte coletivo estadual foi a Lei Complementar n. 34, de 3 de outubro de 2001, em que foram regulamentadas três instituições públicas com função de gerir tal serviço, sendo elas: Câmara Deliberativa do Transporte Coletivo (CDTC), Companhia Metropolitana do Transporte Coletivo (CMTC) e Rede Metropolitana de Transporte Coletivo (RMTC).

São responsabilidades da CDTC: “permissões e autorizações a qualquer título, bem como a organização, o planejamento, o gerenciamento, o controle e a fiscalização dos serviços de transportes coletivos, para fins de sua harmonização no contexto sistêmico da rede única instituída” (GOIÁS, 2001). A CMTC é uma instituição em forma de empresa pública, subordinada à CDTC, cujas competências são: “executar a organização, o planejamento, o gerenciamento, o controle e a fiscalização operacional de todas e quaisquer modalidades ou categorias de serviços públicos de transportes coletivos de passageiros” (GOIÁS, 2001). A Figura 10 apresenta a composição da CMTC e da CDTC.

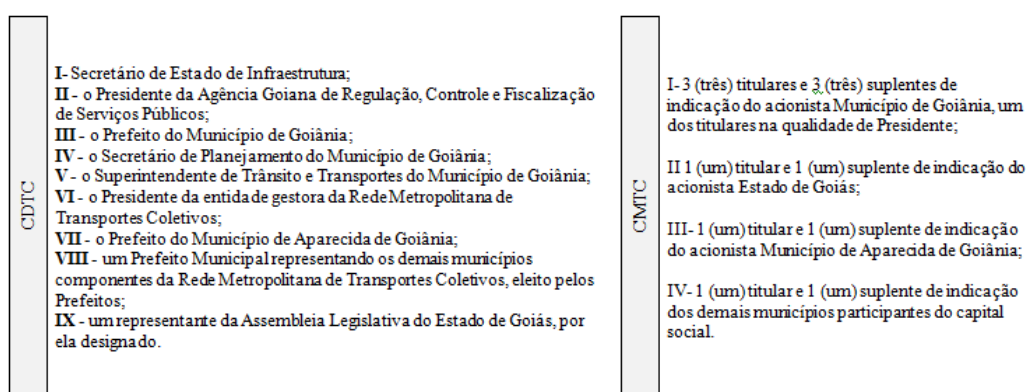


Figura 10. Composição institucional da CDTC e CMTC.
Fonte: Goiás (2001).

Observa-se a dinâmica do processo de metropolização diferenciado desenvolvido na RMG. Tanto na CDTC quanto na CMTC os municípios de Goiânia e Aparecida de Goiânia são os únicos a possuírem representantes específicos nas instituições. Os outros municípios são representados por um agente indicado pelos demais. Dessa forma, torna-se plausível compreender a disparidade na oferta do serviço de transporte coletivo da região.

Naturalmente, Goiânia centraliza os maiores quantitativos de itinerários. O município de Aparecida de Goiânia possui a mais diversificada oferta de itinerários, ocorrendo, em diversos casos, a integração entre os setores do município com outros setores da capital, a exemplo das linhas Veiga Jardim/Campinas, Terminal Maranata/Rodoviária e Terminal Cruzeiro/Terminal Praça “A”. Outros municípios que também possuem mais de uma possibilidade de integração com o núcleo metropolitano são Senador Canedo (7), Trindade (6) e Goianira (2). Exceto no caso do Expresso Maysa/Centro, os demais itinerários desses municípios se integram ao núcleo metropolitano pelos terminais. Os demais municípios possuem apenas um itinerário que os integram à Goiânia, serviço que não se diferencia muito do ofertado por empresas privadas no que se refere ao transporte intermunicipal de passageiros. A oportunidade de locomoção se torna fator determinante para a hierarquia de integração metropolitana.

A RMTC é a entidade que mais se aproxima da população, ofertando serviços como central de atendimento para reclamações e sugestões, serviço de informação sobre a frequência de itinerários e disponibilização do índice de fluidez do trânsito nas principais vias da RMG.

No Plano Estratégico de Ação do Estado de Goiás 2012-2015, ações referentes à mobilidade metropolitana ganham evidência, tendo como foco ações vinculadas ao transporte coletivo. À exceção dos programas que têm por objetivo a conservação das rodovias e a construção/conclusão do anel viário, as demais ações estão voltadas diretamente para o transporte coletivo público. O Quadro 6 apresenta as propostas mais impactantes do governo no que concerne à mobilidade metropolitana.

QUADRO 6. Propostas selecionadas do Governo do Estado de Goiás para a Mobilidade Metropolitana – 2012-2015.

Mobilidade Metropolitana	Segmento	Objetivo
	Geral	Promover a melhoria das atuais condições de Mobilidade Urbana e dos Serviços de transporte coletivo, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável na Região Metropolitana de Goiânia.
	VLT	Proporcionar conforto e segurança aos usuários, bem como a redução do tempo de embarque e desembarque de passageiros, garantindo total acessibilidade às pessoas com dificuldade de locomoção.
	METROBUS	Manter e conservar as estações, terminais, pavimento e estrutura de segregação do Eixo Anhanguera, com objetivo de proporcionar conforto e segurança para os usuários do serviço de transporte coletivo do Eixo Anhanguera.
	Transporte Cidadão	Desonerar e subsidiar o valor da passagem aos usuários de baixa renda do transporte público, promovendo inclusão social, melhorando o acesso ao transporte coletivo e facilitando o deslocamento de pessoas residentes nos municípios que compõem a Região Metropolitana de Goiânia.
	Infra estrutura	*Melhorar a trafegabilidade nas rodovias componentes da Região Metropolitana de pavimentar rodovias em leito natural, implantar um novo anel viário (Anel 2) na região metropolitana e concluir o anel viário existente. *Estender o Eixo Anhanguera aos municípios de Senador Canedo, Trindade e Goianira, adquirir ônibus para suprir a demanda e recuperar o Corredor do Eixo Anhanguera existente, melhorando o acesso ao transporte coletivo e facilitando o deslocamento de pessoas residentes nos municípios que compõem a Região Metropolitana de Goiânia.

Fonte: Goiás (2012).

Exceto no caso da proposta que visa melhorar a trafegabilidade nas rodovias, foi comum, entre as demais, a questão da acessibilidade por meio do transporte coletivo. Nota-se, assim, que essa espécie de circulação se apresenta como importante vetor no processo de integração metropolitana. Outro ponto a ser destacado é a visão motorizada da mobilidade. Em relação ao planejamento metropolitano, não constaram propostas alternativas de transporte, a exemplo da construção de ciclovias.

Do ponto de vista da administração municipal, os gestores pouco podem fazer sobre investimento de capitais correntes. Dessa forma, torna-se necessário traçar estratégias que busquem parcerias com os demais entes federados. Exemplo que evidencia essa dinâmica são os convênios celebrados entre os municípios e a União. Segundo Viana e Arrais (2012), essa espécie de receita se torna importante ferramenta na busca da integração espacial em ambientes metropolitanos. Ao observar os convênios celebrados em torno da mobilidade urbano-metropolitana apresentam-se os seguintes apontamentos:

1. Em 2012, treze dos vinte municípios da RMG celebraram convênios com o governo federal, com atribuições voltadas para a mobilidade metropolitana/urbana;
2. Destacam-se os municípios de Aragoiânia, Bela Vista de Goiás e Hidrolândia, que receberam R\$ 588.407,00, R\$ 1.376.068,00 e R\$ 529.731,00, valores que representaram 5,81%, 4,15% e 2,05% das receitas do executivo municipal, respectivamente (TCM-GO, 2012);

3. Os objetivos mais comuns foram obras de pavimentação asfáltica ou recapeamento de vias, intervenção para redução de acidentes e segurança/educação no trânsito.

Os recursos transferidos pelo governo estadual são aplicados em aquisição ou manutenção de veículos, que têm como principal finalidade encaminhar alunos aos estabelecimentos de ensino do núcleo metropolitano. Em pesquisa realizada junto às prefeituras municipais, descobriu-se que dezessete dos dezenove municípios periféricos da RMG – com exceção de Abadia de Goiás e Brazabrantes – subsidiam o transporte de alunos à capital. Essa prática fica mais explícita em relação aos serviços de saúde, em que todos os municípios subsidiam a ida de pacientes aos estabelecimentos da capital. No caso de Caturai, foi encontrada uma singularidade, uma vez que o município não possui transporte público integrado à RMTC: a prefeitura oferece também transporte para a população que trabalha em Goiânia, tendo um ônibus que sai do município por volta das seis horas da manhã e retorna às 18h30¹⁰. Essa prática está explicitada na análise de Ribeiro (2004), Garson (2009) e Machado (2009), que denominam a dinâmica como *free rider* (carona), ou seja, ao invés da gestão municipal investir nas estruturas e nos serviços públicos, opta por encaminhar sua população para utilizar o serviço do município vizinho. Ribeiro (2004, p. 31), ao comentar a dinâmica, mostra que, “[s]abendo que o ente concorrente oferece um serviço público melhor, o *free rider* não se preocupa em alcançá-lo, optando, por exemplo, por estimular seus próprios cidadãos a utilizarem os equipamentos públicos vizinhos”.

É evidente que, em um ambiente com poder de polarização de serviços e recursos, haja locomoção de usuários de tais serviços, entretanto, torna-se importante que haja um planejamento em conjunto, não sendo esta uma prática individual. Por fim, torna-se salutar compreender como as ações e os planos políticos reverberam na ação da população, tendo em vista que, mesmo com os direcionamentos do projeto para o transporte coletivo, o Estado tem central poder de interferência na mobilidade particular.

¹⁰ A pesquisa de campo junto às prefeituras dos municípios da RMG foi parte do projeto “Espacialização e análise dos impactos das transferências de recursos constitucionais (estadual e federal), geração de receita própria e transferências diretas para a economia dos municípios da Região Metropolitana de Goiânia, entre 2008 e 2011”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG).

2.3 MOBILIDADE INDIVIDUAL E ACESSO AO VEÍCULO PRÓPRIO

Nos últimos anos, as RMs brasileiras passam por um momento de incremento vertiginoso em suas respectivas frotas de veículos particulares. Na RMG, entre 2002 e 2012, houve um acréscimo de 112,87% (DENATRAN, 2012). A Figura 11 apresenta a evolução da frota de veículos automotores nos municípios da RMG por categorias.

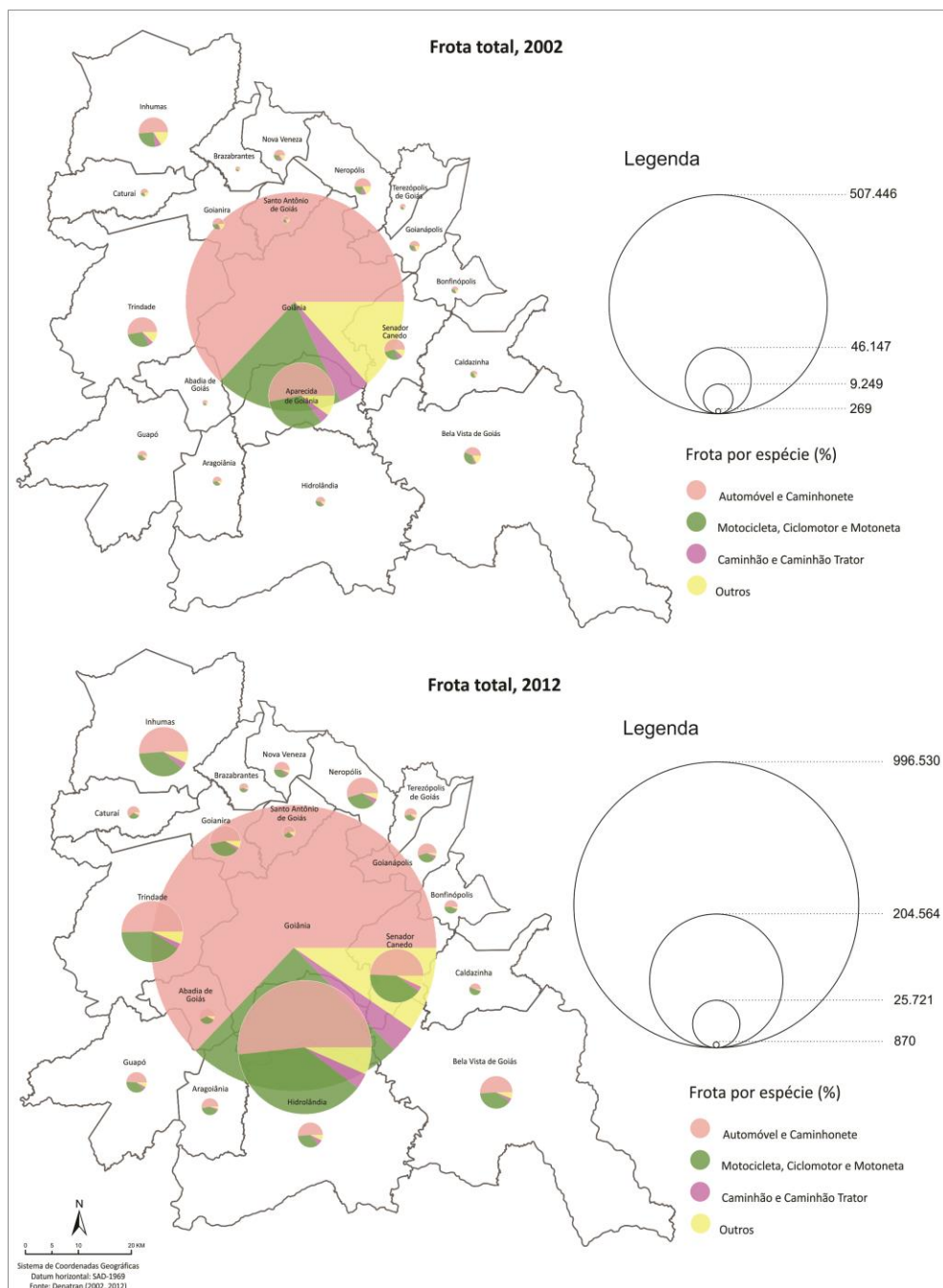


Figura 11. Região Metropolitana de Goiânia: incremento e veículos particulares – 2002 e 2012.
Fonte: Denatran (2012).

Destacam-se, na Figura 11, os municípios de Abadia de Goiás, Goianira e Senador Canedo, que tiveram uma evolução respectiva de 8,68 e 6,60 em relação ao quantitativo de suas frotas. Outro aspecto importante a ser observado são os percentuais de evolução das motocicletas, que atingiu 309% no período em questão, enquanto o número dos demais automóveis apresentou uma evolução de 256%. Ainda, é possível visualizar que esse processo não é uma singularidade da RMG, uma vez que ocorre de forma semelhante nas demais RMs brasileiras. É salutar pensar o impacto socioespacial causado pelo incremento de veículos nas RMs, exemplo de problemas ambientais, congestionamentos. Quanto aos problemas do trânsito, é possível observá-los em diversas vias do núcleo metropolitano, tanto em setores valorizados quanto nos periféricos, ou mesmo nas principais vias dos municípios periféricos.

Os problemas de congestionamento em vias urbanas ligados ao elevado número de veículos não é um problema contemporâneo. Hall (2011) elucidou os impactos que a popularização do automóvel causou na cidade. Segundo o autor, essa questão não teve início com o desenvolvimento tecnológico do automóvel, que ocorreu por volta de 1900, mas sim com a revolução organizada por Henry Ford, que tornou o carro acessível às massas, por volta de 1913. Nessa análise é possível observar os impactos do automóvel no espaço urbano das cidades norte-americanas no início da década de 1920. O autor (*idem*, p. 329) elucida que:

Consequentemente, a motorização em massa já começara a atuar sobre as cidades norte-americanas em meados da década de 20 de forma que só na década de 50 ou 60 o resto do mundo iria conhecer. Em 1923, o congestionamento de tráfego já era tão terrível em algumas cidades que já se falava em barrar o acesso dos carros às ruas centrais; Em 1926, Thomas E. Pitts fechava sua charutaria e bar de refrescos situados numa importante esquina do centro de Atlanta, porque o congestionamento do trânsito inviabilizava totalmente o funcionamento do ponto.

Esta dinâmica ilustra o conceito de (i)mobilidade urbana, descrito com frequência em análises metropolitanas. Ribeiro (2007, p. 30) problematiza o conceito correlacionando-o com a segmentação territorial do mercado de trabalho e os níveis de renda da população. Alves (2010, p. 109) analisa o fenômeno a partir das ações estatais, sobretudo no que se refere à criação de estruturas de circulação viária metropolitana. Lefebvre (1991) propõe compreender o processo para além das ações políticas ou transformações espaciais, mas também no âmbito do cotidiano, levando em consideração os impactos psicológicos dos indivíduos. Segundo o autor (*idem*, p. 110-111):

O circular substitui o Habitar, e isso na pretensa racionalidade técnica. É verdade que para muitas pessoas, o carro é um pedaço de sua “moradia”, até mesmo o fragmento essencial. Talvez fosse bom insistir em alguns fatos curiosos. No trânsito automobilístico, as pessoas e as coisas se acumulam. É um caso surpreendente da simultaneidade sem troca, ficando cada elemento na sua caixa, cada um bem fechado na sua carapaça. Isso contribui também para deteriorar a vida urbana e para criar a “psicologia” ou melhor a psicose do motorista.

A evolução vertiginosa dos veículos privados ocorre em função de três processos, cujo responsável é o Estado, sendo eles:

1. O incentivo fiscal diante da produção de veículos automotores, que, consequentemente, reduz os custos de produção e o valor venal dos veículos novos;
2. As facilidades de crédito para financiamento, com baixos valores de entrada e prestações acessíveis à parcela significativa da população;
3. A ineficiência do transporte coletivo público, tanto no que se refere ao conforto dos usuários, quanto ao tempo de deslocamento, o que aumenta o desejo da população de adquirir meios de mobilidade particulares.

Na última década, no Brasil, vêm sendo constante a ação do governo federal em incentivar a produção de veículos automotores, a exemplo do Decreto n. 7.726, de 21 de maio de 2012, que reduziu as alíquotas de acordo com a potência dos veículos e os juros quanto ao financiamento de imóveis e veículos automotores, respectivamente¹¹. Esses incentivos do Estado reverberam no momento da aquisição do veículo particular. Uma estratégia bastante comum entre os comerciantes de motocicletas da RMG é a divulgação de panfletos nos ônibus. Tal ação leva o indivíduo a pensar e a calcular os custos do transporte coletivo em relação à aquisição do veículo particular. Por exemplo, um usuário que embarca duas vezes ao dia no transporte coletivo da RMG gasta, em 22 dias úteis, R\$ 135,00, valor que se aproxima das prestações de uma motocicleta.

O marketing surge enquanto importante elemento para a comercialização de veículos automotores. A criatividade das propagandas das concessionárias e das fabricantes busca atingir diversos públicos-alvo, destacando desde a mobilidade individual como condição básica para a reprodução da vida cotidiana, apelando para a sensualidade ou mesmo para a

¹¹ O Decreto 7.725 dispõe que os automóveis de até mil cilindradas terão a alíquota do IPI reduzida de 37% para 30%. Para os carros de mil a duas mil cilindradas, a alíquota passou de 41%, até 43%, para 35,5% até 36,5%. Já os utilitários comerciais tiveram uma redução de 34% para 31%. As reduções terão impacto direto sobre o custo do investimento e tornarão o produto mais barato para o consumidor.

masculinidade dos indivíduos. Este último aspecto foi enfatizado por Maricato (2011, p. 177): “Ao comprar o automóvel, o consumidor adquire não apenas um meio de se locomover, mas também masculinidade, potência, aventura, poder, segurança, velocidade, charme, entre outros atributos”.

No “Manual de Desenvolvimento do *Bus Rapid Transit*”, o Ministério das Cidades apresenta, no início da produção, a importância do equilíbrio entre o transporte privado e o público, afirmando que

[o] acesso a empregos, educação e serviços públicos é parte das necessidades fundamentais para o desenvolvimento humano. Um sistema de transporte público eficiente e de preço justo conecta as pessoas com a vida diária. Muitas cidades, no entanto, desistiram do verdadeiro transporte público, deixando as necessidades de mobilidade exclusivamente nas mãos dos veículos particulares e de operadores de transporte coletivo, desordenados e sem regulamentação. Estas cidades estão bastante despreparadas para as consequências, incluindo sérios congestionamentos, poluição do ar e sonora, acidentes e perda do senso de comunidade. Um sistema de transporte público de alta qualidade ainda é elemento indispensável para o desenvolvimento de uma cidade onde as pessoas e a comunidade vêm em primeiro lugar. (BRASIL, 2008a, p. 4)

É salutar conceber que este não é um problema referente a casos específicos, mas sim algo refletido pela política nacional de mobilidade urbana. A ineficiência do transporte coletivo é apontada como a principal responsável pelo incremento de veículos automotores nos municípios que compõem ambientes metropolitanos. Sperling e Clausen (2002, p. 3) apresentam como a relação entre o transporte privado e o público afeta a trafegabilidade nas grandes cidades. Nessa perspectiva, o problema é colocado de forma conjuntural, pois, na medida em que há necessidade de manutenção das tarifas baixas de forma a garantir o acesso dos menos favorecidos financeiramente, sacrifica-se o conforto e a qualidade do serviço. Dessa forma, sobretudo a população de classe média tem sua “fuga” dos transtornos relacionados ao transporte público na aquisição de veículos particulares. Davis (2006, p. 136) compreende que as consequências do aumento desordenado da “população automotiva” reverbera diretamente na saúde pública, especialmente da classe baixa:

Os moradores das favelas por sua vez, têm aguda consciência do perigo que é o trânsito selvagem que engarrafa as ruas da maioria das cidades do Terceiro Mundo. O crescimento urbano desordenado, sem o correspondente investimento em transportes de massas, ou vias expressas com trevos e viadutos transformou o trânsito em uma catástrofe para a saúde pública. Apesar do pesadelo do engarrafamento, o uso de veículos motorizados nas cidades em desenvolvimento disparou.

Para elucidar a afirmação basta apresentar o aumento dos acidentes de trânsito com vítimas na RMG. Em 2005 ocorreram 227,52% mais acidentes de trânsito com vítimas que no ano 2000 (DENATRAN, 2000; 2005). Como já visto, transporte privado e transporte público são objetos de análise indissociáveis, uma vez que a ação de um reverbera diretamente na dinâmica do outro.

2.4 TRANSPORTE COLETIVO E INTEGRAÇÃO ESPACIAL

Assuntos relacionados à política e à gestão do transporte coletivo de passageiros em ambientes metropolitanos são discutidos frequentemente em diferentes perspectivas. Disciplinas como administração, economia, sociologia e geografia vêm contribuindo para o debate da gestão do serviço. Compreende-se o transporte coletivo como elemento fundamental na integração do espaço urbano, uma vez que as condições de acesso às estruturas são determinantes no processo de instalação de estabelecimentos comerciais e industriais. Vasconcellos (2001) alerta para a importância de não compreender o transporte coletivo de modo pragmático, levando em consideração não apenas dados técnicos, mas também questões sociais. Segundo o autor (idem, p. 17),

[n]o caso da qualidade do transporte, a abordagem técnica utilizaria apenas pesquisas de velocidade e retardamento dos veículos para comparação entre modos e identificação de “pontos críticos” para intervenção. A abordagem social poderia ampliar a análise calculando o número de pessoas que utiliza cada modo de transporte, para comparar as condições das pessoas e dos veículos em si. Já a análise sociológica acrescentaria a todos estes dados à investigação sobre as tecnologias de transportes disponíveis, os seus custos e a distribuição do seu acesso entre grupos e classes sociais.

A análise geográfica do transporte coletivo deve levar em conta todos esses fatores, desde a seletividade espacial, como destacado em Moreira (2007), e os diferentes níveis de análise, conforme visto em Lefebvre (2009) e Harvey (1980; 2005). Para pensar o transporte coletivo a partir de sua função no espaço deve-se considerar o arranjo espacial em sua totalidade, problematizando sua funcionalidade na dinâmica metropolitana. Villaça (2007, p. 82) apresenta o impacto que o sistema de transporte coletivo desenvolve no espaço urbano, explicando que:

[o] sistema interurbano de transporte, quando apresenta a possibilidade de oferecer transporte urbano de passageiros, atrai a ocupação urbana nos pontos acessíveis ou potencialmente acessíveis, visto que altera o valor de uso da terra, gerando uma oferta de novas localizações que são ocupadas por parte de um excedente de população e atividades geradas a partir da central em expansão.

No início da década de 2000, Peixoto (2000) apontou as deficiências do transporte coletivo na RMG, tendo em vista que os veículos eram “velhos e sucateados”. Segundo a autora, a frota de ônibus públicos tinha aproximadamente dez anos, enquanto a idade média dos ônibus das empresas privadas era de 3,8 anos. Mesmo após sucessões políticas no âmbito municipal e estadual o problema continuou se evidenciando na região. Basta observar, pelas reportagens, a frequência com que problemas relacionados ao transporte coletivo são mostrados na mídia impressa goiana. Assuntos como protestos contra o aumento da passagem, greve para reivindicação de aumento salarial e a violência explicitada nos ônibus ou terminais de integração são temas frequentes. Em 1º de julho de 2012, o jornal *O popular* teve como capa a matéria: “Ônibus cada vez mais caro, lento, cheio e demorado”. Os principais problemas apontados foram: 1) conduta do motorista; 2) descumprimento de horários; e 3) informações sobre os horários. Os problemas apontados por Peixoto (2000) também foram lembrados, a exemplo de superlotação e do envelhecimento da frota.

Santos (2009b) caracteriza o transporte coletivo como o “transporte do pobre”, afirmando que quanto mais pobre o indivíduo mais dependente ele se torna desse meio de locomoção. Nessa análise, expõe as dinâmicas socioeconômicas relacionadas ao transporte coletivo no município de São Paulo no final da década de 1980 e início de 1990. O autor (idem, p. 88) enfatiza que,

[a]ssim, as camadas inferiores da sociedade urbana estão subordinadas a meios de locomoção frequentemente precários e pelos quais devem pagar uma parcela cada vez maior de seus ganhos. Essa vocação é agravada por dois fatores: a expansão territorial da cidade e a diversificação do consumo das famílias.

O transporte coletivo na RMG é ofertado estritamente a partir de ônibus. Destaca-se a importância dos vinte terminais de integração, que possibilitam que os usuários se conectem com outros itinerários sem pagar passagens. Dentre os itinerários, merece destaque a linha Eixo Anhanguera, que trafega por cinco terminais, perfazendo 15,1 km (RMTC, 2012). A partir dessa estrutura, o transporte coletivo colabora com a integração metropolitana. Entretanto, essa integração não ocorre de forma homogênea, uma vez que, com exceção de

Aparecida de Goiânia, todos os municípios estão integrados apenas aos terminais. Ainda excluindo os casos de Trindade, Senador Canedo e Goianira, os demais possuem apenas uma opção de integração junto à Goiânia, dinâmica que se assemelha bastante aos serviços de transporte intermunicipal ofertado por empresas privadas.

A linha Eixo Anhanguera apresentou-se como um dos principais focos de ação do governo no que se refere à mobilidade metropolitana, seja pela reformulação da frota, pela concessão de subsídio aos usuários, ou mesmo viabilizando o projeto do VLT. No Plano Plurianual 2012-2015 o foco da ação estatal se direciona para:

Manter e conservar as estações, terminais, pavimento e estrutura de segregação do Eixo Anhanguera, com objetivo de proporcionar conforto e segurança para os usuários do serviço de transporte coletivo do Eixo Anhanguera. (GOIÁS, 2012, p. 179)

Mesmo o Estado tendo em mente uma perspectiva de conforto e segurança, não parece que os projetos se materializaram no dia-a-dia da população. A Figura 12 reflete as condições de transporte da população em relação à linha Eixo Anhanguera e aos terminais de integração da RMG.



Figura 12. Plataformas de embarque Eixo Anhanguera e Jardim Curitiba – Terminal Praça “A”.

Fonte: Fotos do autor, tiradas em 07/05/2013.

A acessibilidade ganhou bastante evidência no discurso político do governo do estado de Goiás, mas pouco se concretizou enquanto elemento espacial. O “embarque solidário” está presente apenas nas plataformas do Eixo Anhanguera nos terminais de integração¹². As demais plataformas de embarque não possuem essa opção. Observa-se que mesmo dentro dos

¹² Refere-se a uma entrada exclusiva para idosos, crianças e portadores de necessidades especiais no itinerário do Eixo Anhanguera.

terminais os demais itinerários não possuem essa preferência. Questiona-se se há como um Portador de Necessidades Especiais embarcar e observa-se que as condições de locomoção não acompanharam os incentivos de inclusão da população com necessidade especiais em estabelecimentos de ensino e em locais de trabalho.

Os terminais de integração são fundamentais para o desenvolvimento das atividades relacionadas ao transporte coletivo em ambientes metropolitanos. Segundo a Empresa Brasileira de Transporte Urbano (EBTU) (1988), os terminais são infraestruturas com o objetivo de agregar uma quantidade de itinerários em uma mesma área, normalmente localizando-se nos centros das cidades ou subcentros. Na RMG, estes são responsáveis pela organização do serviço do ponto de vista da regionalização dos itinerários. Entretanto, se torna importante explicitar os impasses espaciais presentes na atual forma de organização.

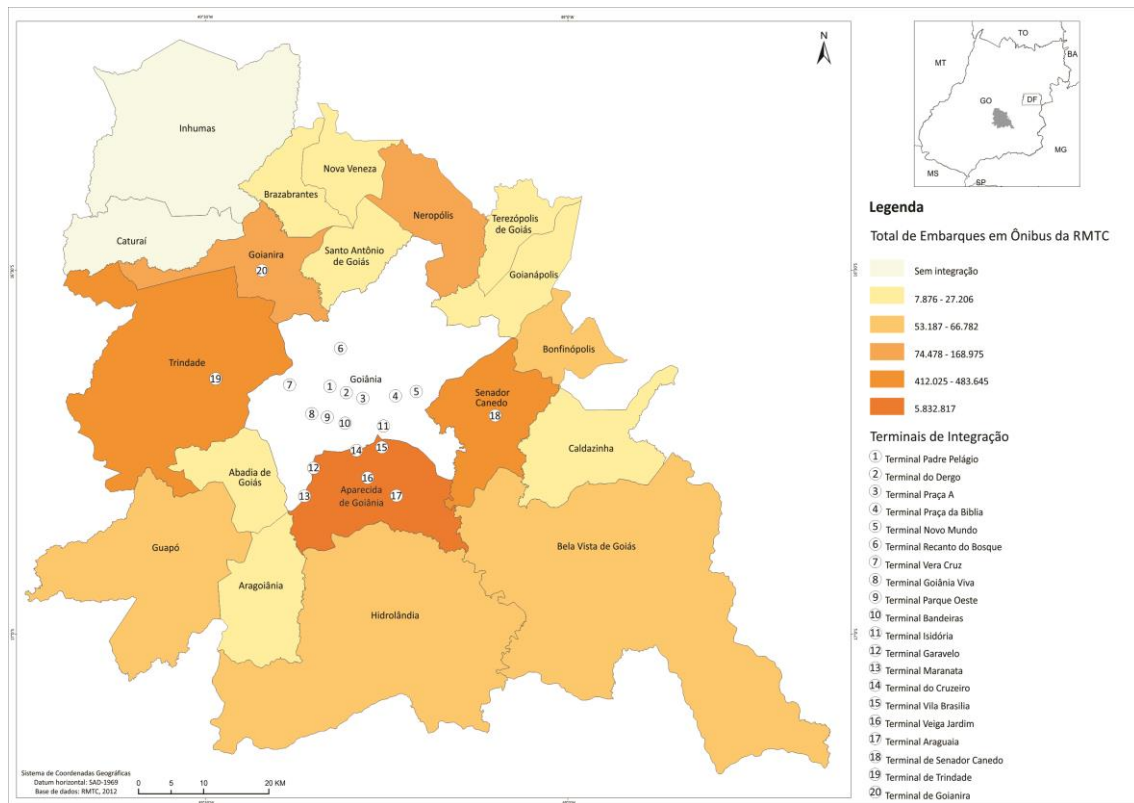


Figura 13. Mapa dos terminais de integração e embarques interurbanos na RMG, novembro de 2011.
Fonte: RMTC, 2012.

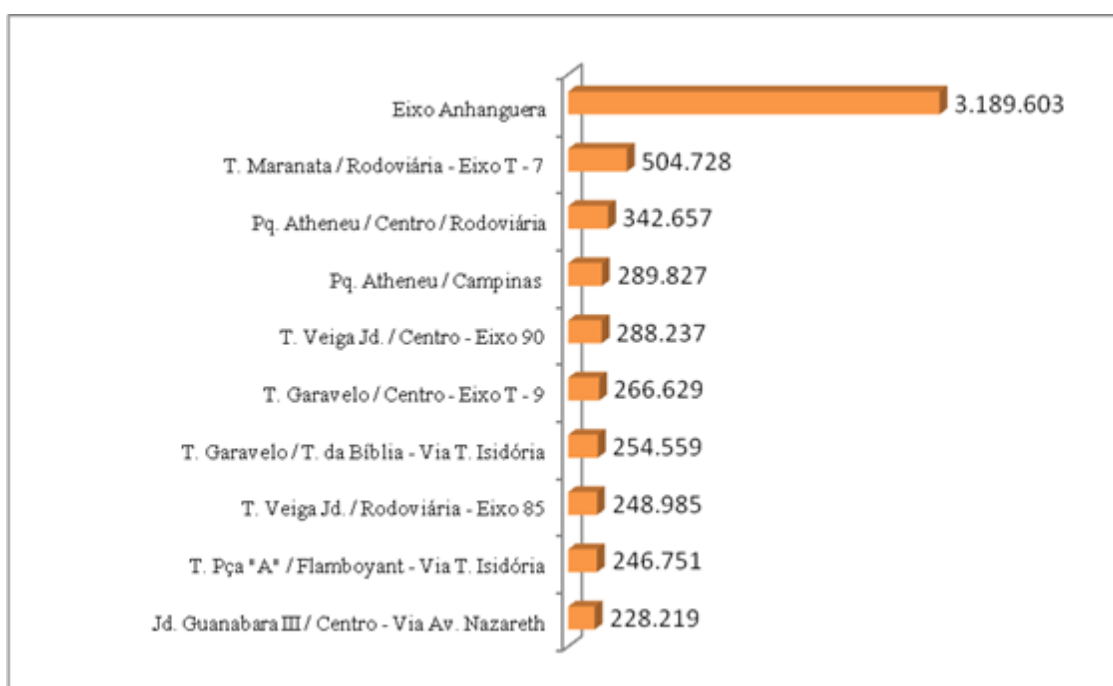
A Figura 13 apresenta a localização dos terminais, o quantitativo de passageiros que neles trafegam mensalmente e a quantidade de viagens interurbanas realizadas por meio do transporte coletivo. Os terminais com mais tráfego de passageiro são: Padre Pelágio, que atende as regiões oeste e noroeste de Goiânia, assim como os municípios de Trindade, Goianira e Brazabrantes; Terminal Bandeiras, responsável pela região sudoeste e parte da

região sul; e Terminal Garavelo, atendendo o município de Aparecida de Goiânia e as regiões sul e parte da sudoeste de Goiânia. Além de Goiânia, apenas os municípios de Aparecida de Goiânia (5), Trindade (1), Senador Canedo (1) e Goianira (1) possuem terminais de integração. Entretanto, esses terminais pouco integram do ponto de vista regional, tendo em vista que a integração entre os municípios só ocorre nos casos de Brazabrantes-Goianira e Caldazinha-Senador Canedo.

Outro aspecto relevante a se destacar é a ausência do serviço nos municípios de Caturai e Inhumas. Em momento algum da legislação foram explicitados os critérios para a exclusão desses municípios do serviço ofertado pela CMTC. Serão esses municípios menos metropolitanos que os demais? É evidente a população residente nesses municípios têm mais problemas no que se refere à mobilidade metropolitana, tendo em vista que os valores de ida e volta ficam em R\$ 11,00 e R\$ 18,00 para os habitantes de Inhumas e Caturai, respectivamente.

O Gráfico 2 apresenta os dez itinerários com maior demanda mensal. Observa-se a importância do Eixo Anhanguera na articulação do sistema de transporte coletivo na RMG, uma vez que sua demanda é 6,32 vezes maior que o segundo itinerário com maior número de embarques. À exceção do Terminal Praça “A”/Flamboyant, todos os demais itinerários desempenhavam a função de integrar a periferia metropolitana às centralidades ou subcentralidades do núcleo metropolitano.

GRÁFICO 2. Dez itinerários com maior demanda, novembro de 2011.



Fonte: CMTC (2011).

Por meio das informações contidas no Gráfico 2 é possível observar a efetividade da integração entre o município de Aparecida de Goiânia com Goiânia, pois cinco das dez linhas de maior demanda estão neste município (RMTC, 2012). Enfim, a análise da estruturação do transporte coletivo se apresenta como importante ferramenta para a compreensão da integração metropolitana. Entretanto, esse serviço não deve ser concebido apenas em uma perspectiva de integração política e econômica, mas também considerando que o transporte coletivo se torna elemento fundamental à reprodução da vida cotidiana da população nos ambientes metropolitanos.

CAPÍTULO 3

DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS PARA ESTUDO

De maneira geral, a “escola” se caracteriza enquanto instituição de ensino que pode tanto ter gestão de origem pública quanto privada. Do ponto de vista acadêmico, podem ser observadas análises de distintas perspectivas, a exemplo de estudos relacionados à formação dos docentes, qualidade do ensino, função social das instituições, dentre outros. Na geografia é possível perceber diversas abordagens que partem da dimensão espacial desses estabelecimentos, a exemplo dos estudos e debates promovidos pelo Observatório das Metrópoles. Esses estudos consideram diferentes fatores, como as questões externas às oportunidades educacionais, questões mediadoras e manutenção e fluxos de alunos matriculados nas escolas¹³. Pretende-se, aqui, entender os estabelecimentos de ensino analisados enquanto objetos técnicos. Buscar-se-á compreendê-los para além da oferta e qualidade do ensino, considerando a totalidade espacial em que estão inseridos. Nesse sentido, analisam-se esses objetos a partir de três seguimentos: *forma – função – estrutura*, como proposto em Lefebvre (2009) e Santos (2012). Esses elementos, no entanto, devem ser problematizados além de sua materialidade física (edifícios, localização e profissionais), ou, como denominado por Souza (2013), além de seu *substrato material espacial*. Dessa forma, é possível pensar questões relacionadas ao desenvolvimento espacial, vinculado à melhora da qualidade de vida geral e ao provimento de justiça social, superando, assim, a perspectiva economicista (desenvolvimento de índices, estimativas e modelos), que se baseiam nos indicadores relacionados à educação. O autor (idem, p. 269) associa o desenvolvimento socioespacial com os níveis de autonomia individual e coletiva, destacando que:

De um projeto, uma política ou um esquema de gestão implementado pelo Estado, passando pela dinâmica ou desempenho de uma organização de movimento social, e chegando até os resultados de uma onda de protesto ou revolução: cada uma dessas coisas deve ser avaliada considerando-se acima de tudo, a sua contribuição, no curto e no longo prazos, direta ou

¹³ Em 28 de novembro de 2013, o Observatório das Metrópoles promoveu o Seminário “Cidade, Política e Desigualdades Educacionais”, em que foram discutidos os seguintes temas: fatores externos e oportunidades educacionais: segregação residencial, violência e segregação escolar; fatores mediadores: acesso, permanência e fluxos de alunos entre escolas e turmas; indicadores educacionais, qualidade da educação e políticas de responsabilização; sistemas de avaliação: indicadores educacionais e cotidiano da escola.

indiretamente, para a redução ou ampliação da heteronomia, ou para ganhos maiores ou menores (ou nulos) de autonomia. Empiricamente, é nisso que se estriba uma avaliação do desenvolvimento sócio-espacial como um processo no sentido ora advogado. Em cada caso, a pergunta fundamental tem a ver com a redução ou superação da heteronomia e com a conquista da autonomia.

Nessa perspectiva, para a análise dos elementos apresentados por Santos (2012) e Lefebvre (2009) se torna necessária a compreensão de elementos abstratos na perspectiva material, a exemplo da legislação, dos projetos políticos ou mesmo dos paradigmas econômicos. Observa-se essa totalidade na seguinte perspectiva:

- **Forma:** de início é possível conceber esse quesito a partir do substrato material espacial. Entretanto, seria extremamente simplista tal concepção, uma vez que a presença desses equipamentos reorienta a organização do espaço. Basta observarmos o período de recesso escolar, em que são comuns medidas que modifiquem as atividades socioespaciais dos setores em que se localizam os respectivos estabelecimentos, como o caso da redução da oferta de transporte coletivo e mais fluidez no trânsito local¹⁴. Outro aspecto que também deve ser considerado é a valorização fundiária, uma vez que a implantação de infraestruturas públicas tende a valorizar o solo urbano;
- **Função:** se concebe esse processo como externo ao substrato material espacial, extrapolando, assim, sua funcionalidade do ponto de vista social, em que o objetivo principal centra-se no provimento de oferta de ensino para todo cidadão brasileiro, podendo, assim, como destaca a linha de pesquisa socioconstrutivista, formar um indivíduo crítico-reflexivo. Por outro lado, em uma perspectiva marxista, a principal função da “escola” é a formação de mão de obra para o mercado capitalista, sendo esta apropriada pelos agentes hegemônicos para alienação da classe trabalhadora. Enfim, torna-se difícil a tarefa de apresentar uma definição formal da funcionalidade da Escola, uma vez que ocorrem variações de acordo com os paradigmas;
- **Estrutura:** articula os dois itens anteriores, tornando-se interessante levantar algumas indagações: por que esses estabelecimentos se localizam dessa forma? Quais as atribuições dos diferentes agentes sociais na gestão/organização desse serviço? Como compreender as disparidades socioespaciais que se apresentam nessa relação? Essas indagações contribuem para a compreensão do processo em sua totalidade, desde a sua seletividade espacial até a

¹⁴ O jornal *O Popular*, em matéria intitulada “Efeito da volta às aulas no trânsito”, apresentou que a velocidade do transporte coletivo ficou até 30,80% mais lenta. Estima-se que a frota de veículos tenha aumentado aproximadamente 35% em relação ao mês de julho (*O Popular*, 08/08/2013, p. 4).

dimensão política e econômica do serviço, tendo em vista que o provimento de ensino público deve ser concebido a partir de diferentes esferas de ação. Torna-se importante não compreender esse elemento apenas enquanto estrutura física, mas também enquanto estrutura política e organizacional, uma vez que essa disposição espacial está orientada e financiada por uma série de atos normativos, oriundos das três esferas administrativas brasileiras (União, Unidades Federativas e Municípios).

A escola, ao ser inserta em uma totalidade urbana, deve ser concebida também a partir de distintos níveis de análise, em que se conotam as diferentes possibilidades de ações dos agentes sociais, conforme analisa Castells (1983, p. 315-319) ao apresentar quatro possibilidades a se considerar referentes às estruturas urbanas, sendo elas:

Nível Econômico. A centralidade exprime uma certa correlação dos diferentes elementos econômicos da estrutura urbana; [...] 2. *Nível Político Institucional.* Articulação dos pontos fortes dos aparelhos de Estado com referência a uma dada estrutura urbana; [...] *Nível Ideológico.* Organização espacial dos pontos de intersecção dos eixos do campo semântico da cidade; [...] *Nível dos Modos de Relações Sociais.* Organização espacial dos processos de reprodução e transformação das relações sociais de uma estrutura urbana.

Essa concepção contribui para a análise da disposição espacial dos estabelecimentos de ensino estaduais na RMG, no sentido de compreendê-los desde a legislação nacional, a localização e o respectivo impacto na organização do arranjo espacial. Outra questão importante está no fato de a seleção dos estabelecimentos se restringir aos estabelecimentos públicos, fato que ocorre pelo fato de estes evidenciarem, de forma mais clara, os conflitos e diferenças sociais. Gomes (2012) qualifica esses espaços como locais de explícita legislação e nunca indiscriminados. Porém, eles também se caracterizam pela redução de obstáculos para o acesso da população. Por fim, o autor (idem, p. 24) aponta que

[o]s espaços públicos são, neste sentido, lugares onde os problemas são assinalados e significados, um terreno onde se exprimem tensões, o conflito se transforma em debate, e a problematização da vida social é posta em cena. Ele constitui, por isso, uma arena de debates, mas também um terreno de conhecimento e de inscrições dos conflitos sociais. Por essa razão, esses espaços são marcadores fundamentais da transformação social.

Assim, justifica-se o fato de este trabalho não utilizar os estabelecimentos de ensino particulares, uma vez que sua prática se restringe a grupos sociais que dispõem de determinado capital social para investir em um serviço de ordem pública. Voltando à

perspectiva de Santos (2012) sobre os objetos técnicos, é possível observar a difusão desigual desses estabelecimentos no território nacional.

Ao analisar as desigualdades de oportunidades educacionais presentes no território brasileiro, Algebaille (2009) mostra a importância de não compreender a educação apenas enquanto processo, mas também enquanto instituição social, uma vez que essa prática ocorre diferentemente de acordo com o tempo e o lugar. Leva-se também em consideração a importância de conceber a escola para além da função de educar, em que se evidencia a multiplicidade das relações sociais que ocorrem nesse espaço. Por fim, a autora (idem, p. 92-93) problematiza a difusão diferenciada das oportunidades educacionais no Brasil, enfatizando que:

Essas diversidades e disparidades não são, certamente, um “privilégio” dos serviços educacionais. Expressão a persistência e a atualização de desigualdades profundas na organização da sociedade e da vida econômica e política em território nacional. Em boa parte, é nesse sentido que a expansão da oferta educacional se “antecipa” à ação planejadora do Estado. [...] Ela parece “fugir sistematicamente” do controle, constituindo realidades diferenciadas, aparentemente movidas por um dinamismo próprio que só posteriormente serão enquadradas num sistema formal e, muitas vezes, sob a forma de uma adaptação formal forçada (ainda que precária e superficial) das realidades particulares a uma organização sistêmica “de cima” e delineada conforme uma “lógica externa” à realidade em questão.

Essas realidades diferenciadas estão expressas em diferentes seguimentos, a exemplo de professores não licenciados exercendo a função. Segundo a professora Denise Silva de Araújo, essa prática é uma resposta à insuficiência de profissionais capacitados para ocupação de um quadro efetivo. “Muitas vezes a solução de colocar o professor não-licenciado na área para ministrar a aula é uma forma de causar menor prejuízo ao aluno, para que ele não fique sem conteúdo algum” (O POPULAR, 02/09/2012, edição online). Essas disparidades podem ser observadas também em uma escala intraurbana, ou mesmo intrametropolitana, que englobam diversos aspectos, como a precarização de estabelecimentos localizados nas zonas periféricas e a inadequação das estruturas físicas dos estabelecimentos às propostas de gestão.

QUADRO 7. Informações referentes à gestão e aos impasses nos estabelecimentos de ensino público

Número da Reportagem	Data	Título da reportagem	Assuntos abordados
	1	09/12/2013	Em comum, a falta de estrutura
	2	09/05/2013	Estrutura ainda é inadequada
	3	26/12/2012	Comissão aprovou verba adicional para escola que construir laboratório
	4	18/10/2011	Escolas da América latina e do Caribe têm infraestrutura precária, mostra estudo do BID
	5	29/09/2010	Melhores escolas públicas do ENEN são federais, militares ou de ensino técnico
	6	13/03/2010	Escolas estaduais pedem socorro

Fonte: Jornal *O Popular*, edição online. Acesso em: 12/12/2013.

No Quadro 7 é possível perceber, pela mídia local, alguns impasses referentes à gestão dos serviços educacionais, sobretudo na RMG, realizando alguns apontamentos:

1. A precarização da estrutura física dos estabelecimentos de ensino público tornou-se objeto constante de críticas, seja pela mídia (telejornais, blogs, revistas, dentre outros) ou mesmo em pesquisas científicas. No caso dos estabelecimentos destacados na RMG enfatizam-se, sobretudo, as escolas/colégios de tempo integral. Percebe-se, nesse quesito, que as condições reais de trabalho (docente e discente) não possibilitam a vigência das propostas governamentais;
2. Embora muito enfatizado no Brasil, os temas direcionados às más condições de desenvolvimento da educação básica não são exclusividade do território nacional. Nota-se, contudo, grandes disparidades nas condições de desenvolvimento das atividades educacionais entre os países emergentes e os países em desenvolvimento, como se destaca nas reportagens do Quadro 7;
3. Muitos impasses vinculados à educação básica são direcionados ao estado, mas é importante evidenciar que parte desses problemas ocorre por negligência dos gestores locais. Por exemplo, na reportagem 3 (“Comissão aprovou verba adicional para escola que construiu laboratório”) mostra-se que o Governo Federal destina verba específica para que as

instituições invistam em laboratórios científicos, mas, por razões várias, nem sempre essa verba é utilizada pelos diretores das unidades;

4. Apresenta-se uma espécie de seletividade de investimentos, em que se priorizam determinadas instituições, como aponta a reportagem 4 (“Escolas da América Latina e do Caribe têm infraestrutura precária, mostra estudo do BID”). No Brasil, alguns estabelecimentos de ensino público ofertam serviços com especificidades, como os Colégios de Aplicação, os Colégios Militares e os Institutos Federais. Todavia, esses estabelecimentos não saldam a demanda desenvolvida, o que implica em uma nova seletividade: a seleção do público.

Após o exposto, percebe-se a importância de compreender a educação para além da qualidade do ensino, uma vez que esse aspecto está diretamente vinculado a outras dinâmicas, como a gestão e a legislação que versam sobre tal serviço. Para a compreensão desse processo em sua totalidade espacial, devemos empreender esforços na atuação dos diferentes agentes sociais que nele atuam, a exemplo do estado, das instituições intermediadoras e do usuário.

3.1 ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E SISTEMA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

A análise da organização da educação básica no Brasil está vinculada a um conjunto de aspectos legais e normativos, que buscam organizar a gestão do serviço, tendo em vista a complexidade da administração pública no Brasil¹⁵. Os principais atos normativos dizem respeito à competência dos entes federados, às diretrizes e às bases da educação básica brasileira e ao financiamento do ensino básico. A análise desses documentos torna-se pertinente por dois aspectos: primeiro, pela necessidade de compreensão da gestão do ensino básico público no país; segundo, para compreender as possibilidades de ação dos diferentes agentes sociais presentes na legislação vigente.

A Constituição Federativa de 1988, em seu artigo 205, aborda a educação como “um direito de todos e dever do Estado e da família”. Outro aspecto de fundamental importância é o parágrafo primeiro do artigo 206, que enfatiza ser um dos princípios da educação no Brasil a

¹⁵ Refere-se à complexidade, sobretudo em decorrência das diferentes esferas administrativas autônomas.

“igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. A definição contida no artigo 205 por si só concebe a totalidade do fenômeno, ao considerar a importância da ação dos diferentes níveis de atuação dos agentes sociais, partindo do aspecto macro (estado) ao aspecto micro (família). Observam-se, aqui, os níveis de análise propostos por Lefebvre (2009), em que se destacam o *global*, o *intermediário* e o *privado*. Nesse sentido, podem ser observadas algumas ações que refletem essa totalidade, como o Programa Bolsa-Família, que condiciona a concessão de transferências diretas à assiduidade dos alunos beneficiários nos respectivos estabelecimentos de ensino. Percebem-se, nesse exemplo, os três níveis citados pelo autor: primeiro o estado, que concede o benefício (global), em seguida as instituições de ensino, que informam a assiduidade dos alunos (intermediário), por fim as famílias, que recebem o benefício, mas, em contrapartida, têm o dever de manter os dependentes com matrículas regulares (privado).

Por outro lado, definir a igualdade de condições de acesso e permanência na escola é no mínimo bastante contraditório em relação ao atual padrão de distribuição das oportunidades de acesso à educação básica brasileira. Tanto do ponto de vista da bibliografia especializada quanto da grande mídia, são frequentemente levantados aspectos que apresentam impasses que impossibilitam determinados grupos sociais a terem acesso à educação básica.

O atual Plano Nacional de Ensino (PNE) está em vigor entre 2011 e 2020. Retomamos a análise de Souza (2013) para “desmistificar” alguns dogmas desenvolvidos, principalmente por pesquisadores da área de políticas educacionais. Interessante a análise de Scheibe (2010, p. 1), que, ao estudar a formação e a valorização dos profissionais em educação a partir das propostas do PNE vigente, conclui que

[...] cabe ao novo PNE estabelecer prioridades para que continue o trabalho que hoje amplia a valorização e a formação desejada, corrigindo percursos, introduzindo novas ações e formulações legislativas e abrindo, cada vez mais, as possibilidades de participação do coletivo educacional para a formulação dos encaminhamentos necessários.

Completa os apontamentos desenvolvidos pela autora a necessidade de se considerar as especificidades regionais e socioculturais existentes no território nacional, uma vez que as demandas desenvolvidas em Castanheiras-RO, por exemplo, que possui população estimada em 3.689 habitantes, são diferentes das existentes em São Paulo-SP, que concentra 11.821.873 habitantes (BRASIL, 2013). Considerando o PNE enquanto um projeto que engloba todo o território nacional, deve-se considerar a dimensão socioespacial desses

impasses, o que torna difícil o desenvolvimento lógico para a respectiva solução, dada as especificidades locais. Algumas indagações devem ser realizadas a respeito: apenas o investimento de um valor “X” do PIB nacional se caracterizaria como solução? Ou a valorização dos docentes seria suficiente para dirimir os problemas vinculados à sala de aula?

Compreende-se que as instituições de ensino não se desvinculam do seu entorno imediato. Dessa forma, o PNE não deve ser observado enquanto um plano ou projeto isolado, mas sim inserido em um contexto regional.

Para a presente pesquisa destacamos a primeira premissa, que busca a universalização da educação básica pública. Torna-se interessante a problematização do termo “universalizar”, princípio vinculado à oferta de vagas, fato que contribuiria diretamente à redução, ou mesmo exclusão, da evasão escolar. Entretanto, não é apenas a falta de vagas em instituições públicas que induz à exclusão de indivíduos da escola, mas também uma determinada conjuntura socioeconômica, a exemplo da segmentação residencial e da segregação social.

QUADRO 8. Grandes regiões brasileiras: domicílios com acesso a microcomputadores.

Grande região	Domicílio com acesso a microcomputador	
	Sem conexão com internet	Com conexão com internet
Norte	22,64	15,40
Nordeste	21,19	16,75
Sudeste	47,96	39,57
Sul	46,08	35,50
Centro-Oeste	39,15	31,41

Fonte: IBGE (2010).

O Quadro 8 colabora para compreender como as especificidades regionais são elementos importantes a se considerar na aplicação do PNE. Na “Meta 2” (“Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos”), algumas das estratégias tomadas são:

2.7. Desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário, em prol da educação do campo e da educação indígena. [...] **2.11.** Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação. (BRASIL, 2011).

Essa informação torna-se interessante pela desconsideração das disparidades de acesso à educação entre as regiões brasileiras. Para a efetivação dessa estratégia, no mínimo deveriam ser apontadas ações conjuntas com os entes responsáveis pelo provimento de Internet banda larga nas respectivas regiões, fato desconsiderado no documento.

Outro ponto que chama a atenção, negativamente, para o PNE, se mostra em um elemento já criticado por Santos (1996), quando este apresenta *O trabalho do geógrafo no terceiro mundo*. Nessa obra, o autor critica o fato de os geógrafos dos países em desenvolvimento seguirem os passos metodológicos desenvolvidos por estudiosos estrangeiros para analisar a urbanização europeia. Enfatizava-se a necessidade de se pensar em procedimentos metodológicos que compreendessem as especificidades dos países de terceiro mundo. O PNE ainda tem como parâmetro os países desenvolvidos, salientando que

[a]o Brasil cabem duas preocupações: elevar a qualidade da educação, como buscam também os países desenvolvidos, e ainda elevar a frequência à escola, com a universalização do atendimento dos 4 aos 17 anos, o que já é um problema superado na maioria desses países. (BRASIL, 2011, p. 4)

É evidente que o Brasil é um país com diversas especificidades regionais, dadas suas dimensões continentais. Dessa forma, credita-se certa ingenuidade à busca de aplicação de índices baseados em experiências de outros países. Outro aspecto negativo consiste na aplicação de modelos lógicos que buscam desenvolver estimativas para a erradicação de taxas de analfabetismo e índices de evasão escolar. Percebe-se que o paradigma dominante entre os elaboradores do PNE ocorre em torno de um projeto de homogeneização. Essas metodologias já se apresentaram extremamente ineficientes em outros momentos, como apresentado em Gomes (2010).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) se apresenta como instrumento imprescindível para analisar a organização e a gestão dos estabelecimentos de ensino no Brasil. Do ponto de vista da gestão, é interessante compreender os níveis de ação dos diferentes agentes sociais. O artigo 4º da respectiva lei enaltece que o dever do Estado diante da educação escolar pública ocorrerá mediante a garantia de:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;
- VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno.

Partindo de uma rápida leitura de informações secundárias, é possível evidenciar que o estado, enquanto principal provedor de acesso à educação, não assume suas responsabilidades diretas como previsto na lei. Em relação à oferta de educação de jovens e adultos, observa-se a ausência do serviço em quatro municípios (Abadia de Goiás, Brazabrantes, Nova Veneza e Terezópolis de Goiás). Destacam-se, ainda, os casos de Caldazinha e Santo Antônio de Goiás, que apresentaram apenas sete e oito matrículas, respectivamente. No mesmo ano, tampouco foram registradas matrículas em creches públicas em cinco municípios (Aragoiânia, Caldazinha, Goianápolis, Nova Veneza e Terezópolis de Goiás) (INEP, 2012).

Essas informações secundárias tornam-se pertinentes à análise em função de evidenciar a lacuna entre os atos previstos na legislação e as ações desenvolvidas pelo estado no provimento do ensino básico.

Os agentes sociais locais estão contemplados principalmente no que se refere à gestão democrática do ensino. Para a efetivação desse processo tornam-se imprescindíveis algumas práticas, a exemplo da descentralização dos poderes administrativos e financeiros e da participação direta da comunidade escolar (docentes, pais, alunos, dentre outros). Entretanto, esse aspecto está mais próximo do discurso político do que da efetivação da ação administrativa. Nota-se, na bibliografia, que o principal entrave para a efetivação de uma gestão democrática nos estabelecimentos de ensino públicos concerne à compreensão do próprio conceito, como enfatizam Gaddoti (2001) e Paros (2006). Também vale destacar análises que se baseiam nessa lei para compreender a educação enquanto um processo que envolve uma totalidade social, conforme visto em Kuenzer (2010, p. 5), ao elucidar que

[p]or compreender a educação como totalidade, já no primeiro capítulo a LDB a define em seu conceito mais amplo, admitindo que ela supera os limites da educação escolar por ocorrer no interior das relações sociais e produtivas; reconhece, pois, as dimensões pedagógicas do conjunto dos processos que se desenvolvem em todos os aspectos da vida social e

produtiva. Esta concepção incorpora a categoria trabalho, reconhecendo a sua dimensão educativa, ao mesmo tempo em que reconhece a necessidade da educação escolar vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

A autora apresenta uma totalidade social do processo educacional. Dessa forma, cabe aos geógrafos e demais estudiosos do espaço apresentar a totalidade espacial do respectivo fenômeno. Não se trata de negligenciar a evolução dos índices estatísticos, mas sim de compreender as contradições socioespaciais presentes nas atividades educativas.

O Fundeb, diferentemente das demais políticas educacionais analisadas, possibilita uma análise empírica de seus impactos no sistema de ensino básico público brasileiro. No Brasil, para a manutenção de determinados serviços públicos se utilizam fundos constitucionais, no intuito de, pela cooperação das diferentes esferas administrativas, transferir recursos para fins específicos, como serviços de saúde e educação. Esse fundo não pode ser uma receita orçamentária de responsabilidade de determinado ente federado, uma vez que sua composição e aplicação perpassam por todas as esferas administrativas¹⁶.

Alguns apontamentos sobre o impacto do fundo na gestão do ensino público se tornam interessantes: primeiramente, sobre o volume do recurso, uma vez que este se apresenta como uma das principais fontes de rendas de determinados municípios, sobretudo os de baixo padrão demográfico, como destacado por Arrais et al. (2012). Por outro lado, pela compreensão da funcionalidade do fundo é possível problematizar os discursos dos gestores. Nos últimos anos, foi comum gestores municipais e estaduais justificarem o não cumprimento de determinadas obrigações administrativas (como o piso salarial nacional) pela insuficiência de receitas orçamentárias. Entretanto, de acordo com o inciso II do artigo 3º da respectiva lei, a União complementará a composição do fundo quando os recursos forem insuficientes para a manutenção do serviço. Outra importante contribuição do fundo é para a ação dos agentes locais. Em abril de 2012, os professores do município de Itapuranga-GO entraram em greve reivindicando o piso salarial nacional, sendo o principal argumento utilizado o de que os recursos do Fundeb eram suficientes para o pagamento do mesmo (CNTE, 2012).

Para fins de transferência do recurso, tem como principal fator gerador a quantidade de alunos matriculados. Os índices de distribuição se baseiam na espécie de serviço ofertado, variando de 0,70 (Educação de Jovens e Adultos) a 1,30 (Ensino Médio de tempo integral)

¹⁶ O Fundeb é composto pelas seguintes receitas: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp), Desoneração das Exportações (LC nº 87/1996), Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios (BRASIL, 2007).

(BRASIL, 2008b). Esse padrão de distribuição torna-se interessante pelo fato de que o indivíduo, ao efetivar sua matrícula, se transforma em recurso para o respectivo estabelecimento de ensino, desfazendo, assim, discursos que responsabilizam o aluno migrante por problemas estruturais, como os casos de superlotação em salas de aulas ou mesmo insuficiência de vagas nos estabelecimentos. Essas características devem ser consideradas principalmente em ambientes metropolitanos, em que se evidenciam fluxos contínuos de alunos migrantes.

O Fundeb se apresenta enquanto importante política pública no âmbito nacional por tentar promover padrões mínimos no sistema de ensino público brasileiro. Para evidenciar a importância do ponto de vista dos gestores municipais é importante retomar obras referentes à economia municipal, como Lanzana (2010) e Arrais et al. (2012). O primeiro problematiza as possibilidades de investimentos dos municípios em serviços ou infraestrutura, argumentando que, em decorrência da pequena arrecadação de receitas próprias, esses entes têm as receitas “enrijecidas”. Ao problematizar a heterogeneidade dos padrões de receitas dos municípios na RMG, Arrais et al. (2012) aponta para a dependência, sobretudo dos municípios de pequeno padrão demográfico referente às transferências federais, dentre elas o Fundeb¹⁷.

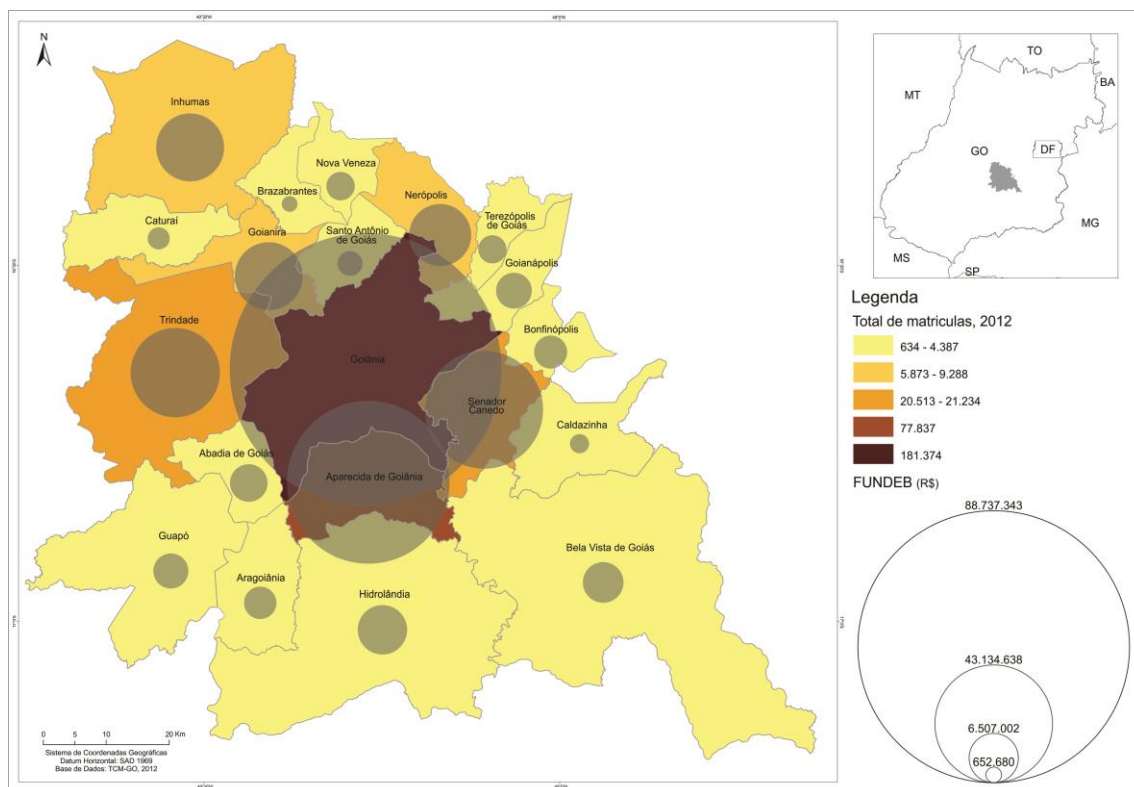


Figura 14. Região Metropolitana de Goiânia: distribuição dos recursos vinculados ao Fundeb, 2012.
Fonte: INEP e Tesouro Nacional, 2012.

¹⁷ Mesmo o Fundeb tendo sua composição e aplicação vinculada aos três entes federados, a centralização e a distribuição do recurso ocorrem pelo governo federal.

Em 2012, 54,64% dos recursos distribuídos pelo Fundeb na RMG se concentraram em Goiânia. Essa dinâmica ocorre principalmente pela demanda de matrículas no município, mas também pela centralização de estabelecimentos que ofertam determinados tipos de serviços, como escolas de tempo integral. Os municípios que tiveram os maiores valores relativos por aluno foram Senador Canedo, Abadia de Goiás e Nerópolis (R\$ 2.036, R\$ 1.938 e R\$ 1.757, respectivamente). Por outro lado, os municípios de Bela Vista de Goiás, Brazabrantes e Guapó apresentaram os menores índices (R\$ 941, R\$ 1.029 e R\$ 1.062, respectivamente). Destaca-se, nessa informação, a amplitude de R\$ 1.095 entre os municípios da região. Esses valores são repassados aos entes federados de cada estado (governo estadual e governos municipais), por meio das respectivas secretarias de ensino.

Os recursos vinculados ao Fundeb são utilizados para a manutenção do ensino básico público, podendo ser empregado em diferentes vertentes, como quitação da folha de pagamento de funcionários, aquisição de materiais permanentes, serviços de terceiros, dentre outros. Deve-se destacar a completa ausência de serviços vinculados à mobilidade dos estudantes. Essa tendência contraria as perspectivas que problematizam possíveis soluções para as disparidades de acesso ao ensino básico, como no caso de Ribeiro e Koslinski (2010), quando argumentam que as condições de acesso aos estabelecimentos de ensino se tornam essenciais para a continuidade do processo educativo. Essas condições de acesso não devem ser concebidas apenas pela presença de estabelecimentos de ensino no município, mas também enquanto condições de deslocamento e de permanência nos estabelecimentos. Percebe-se, assim, que a mobilidade intrametropolitana é concebida de forma “marginalizada” pelos atos normativos que norteiam a gestão do ensino público brasileiro, uma vez que até o Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) não incentiva essa prática, pois destina recursos exclusivamente para o deslocamento de estudantes residentes nas zonas rurais dos municípios.

Enfim, a questão da mobilidade intrametropolitana para estudo se apresenta como uma problemática relevante a ser estudada no território nacional em decorrência da presença de zonas de intenso fluxo cotidiano impulsionadas por esse serviço, como nos casos das RMs. A carência, ou melhor, a ausência de projetos, planos e políticas voltadas à mobilidade de estudantes indica que os planejadores e gestores não tratam a dimensão espacial do problema em sua totalidade, já que as condições de deslocamento são elementos fundamentais para o acesso aos serviços públicos. Torna-se contraditória a ausência da mobilidade de estudantes na legislação, uma vez que, em certos casos, se consideram as dificuldades de locomoção dos

docentes, que residem em áreas distantes dos estabelecimentos de ensino, como é o caso denominado de “Difícil Acesso” no plano de carreira dos professores de ensino básico no município de Goiânia.

3.2 DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS DE ESTUDANTES NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Muito já foi argumentado sobre a necessidade de considerar as especificidades regionais brasileiras diante de propostas e projetos vinculados aos serviços públicos de ensino. Percebe-se que alguns processos apresentam dinâmicas semelhantes. Assim como a mobilidade intrametropolitana para trabalho, verifica-se, na mobilidade para ensino, dinâmica parecida, em que se observa a centralização dos estabelecimentos de ensino como principal motivo indutor dos deslocamentos. No Brasil, 47,36% das pessoas matriculadas em escolas, creches ou instituições de ensino superior são residentes em municípios inseridos em ambientes metropolitanos. Destes, 7,87% estudam fora do município de residência (IBGE, 2010). A Figura 15 indica a relação entre a centralização dos estabelecimentos de ensino com a mobilidade para estudo.

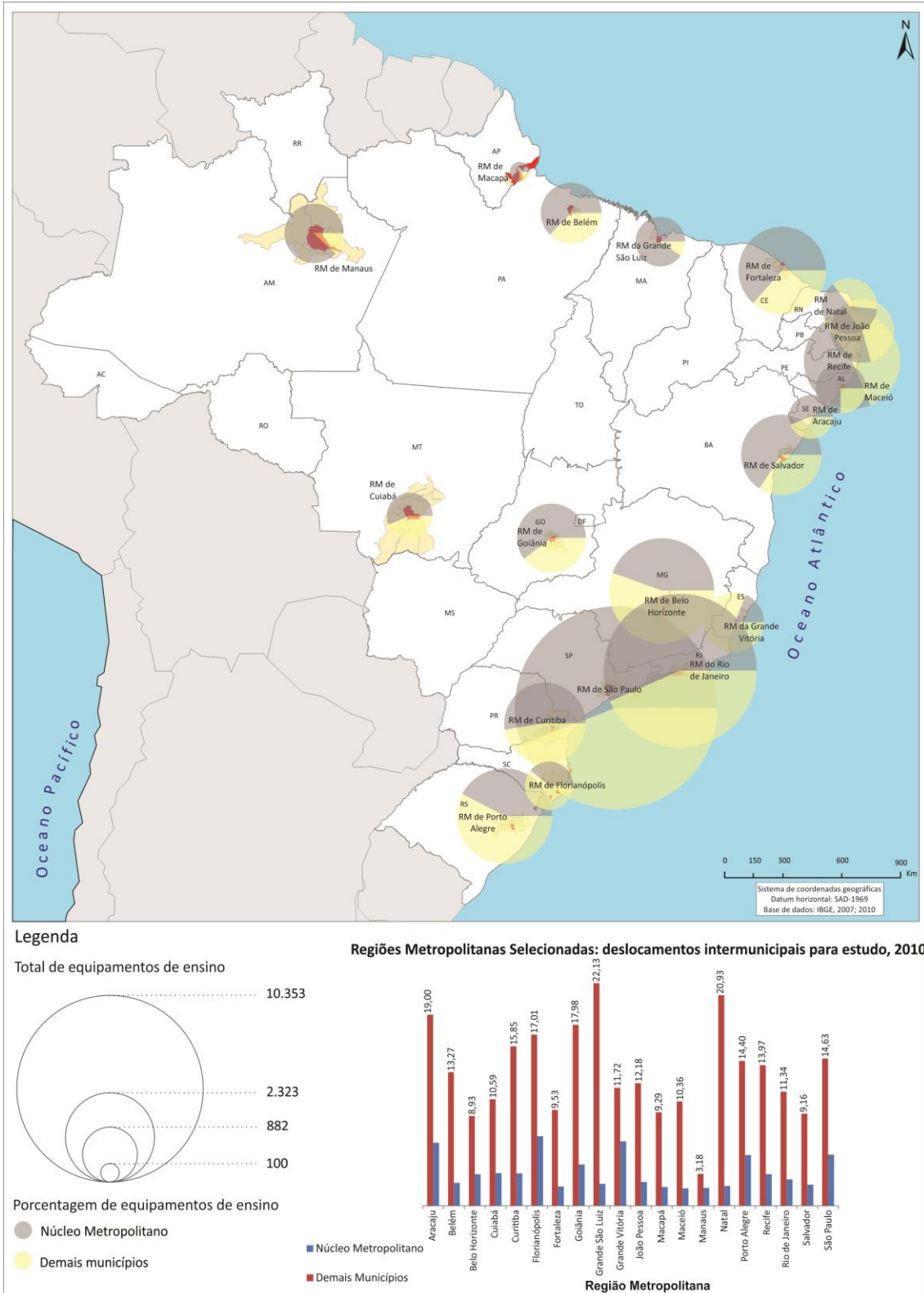


Figura 15. RMs selecionadas: centralização dos estabelecimentos de ensino e deslocamentos intrametropolitanos para estudo – 2010.
Fonte: IBGE (2010).

Primeiramente, percebe-se o desenvolvimento do processo de centralização dos serviços educacionais. Em dezoito das vinte RMs selecionadas mais de 40% dos

estabelecimentos de ensino se localizavam nos núcleos metropolitanos. As RMs com mais concentração foram as da Grande São Luiz, Manaus e Maceió, com índices de 90,42%, 88,10% e 74,88%. Por outro lado, na Região Metropolitana da Grande Vitória, o município de Vitória detém apenas 18,42% dos estabelecimentos de ensino, estando pouco acima da média regional, que foi 14,27 (INEP, 2010). Percebe-se que as RMs com maior centralização estão localizadas na Região Norte e Nordeste do país, sendo, das dez RMs em que o núcleo metropolitano mais concentra esses equipamentos, oito nas respectivas regiões.

Do ponto de vista dos deslocamentos intrametropolitanos, para estudo em ambientes metropolitanos é possível observar o impacto da centralização desenvolvida pelo núcleo metropolitano nos demais municípios da região. Em todas as RMs selecionadas os índices proporcionais de deslocamentos para estudo foram inferiores no núcleo metropolitano que nos demais municípios. Os casos com maiores índices de deslocamentos intrametropolitanos foram as RMs da Grande São Luiz, Aracaju e Maceió, com 22,13%, 20,93% e 19%. Nos casos das RMs da Grande São Luís e de Maceió, se evidencia o impacto direto da centralização dos estabelecimentos. Por outro lado, os menores índices foram registrados nas RMs de Manaus, Belo Horizonte e Salvador, com 3,13%, 9,93% e 9,16%, respectivamente (IBGE, 2010).

Essa dinâmica indica o poder de polarização que os núcleos metropolitanos exercem nos demais municípios das RMs brasileiras. Entretanto, para entender esse fenômeno em sua totalidade, é preciso considerar outros aspectos além da relação oferta-demanda, sendo necessário desenvolver respostas para outras questões, como a organização do transporte coletivo, a disposição espacial dos elementos por espécie de serviço e as políticas desenvolvidas pelos agentes locais no intuito de incentivar essa espécie de mobilidade. Entende-se que os deslocamentos intrametropolitanos para estudo também se relacionam com a mobilidade para trabalho, uma vez que se torna comum aos indivíduos que trabalham fora do município de residência exercerem atividades educacionais no respectivo município.

A RMG foi a nona RM que mais centralizou os estabelecimentos de ensino no núcleo metropolitano e a quarta com maiores índices de deslocamentos intrametropolitano para estudo. Essa disparidade apresenta que os deslocamentos não se correlacionam exclusivamente com a oferta, mas também com as oportunidades de mobilidade. A Figura 16 verticaliza a relação entre centralização dos equipamentos e mobilidade para estudo na RMG.

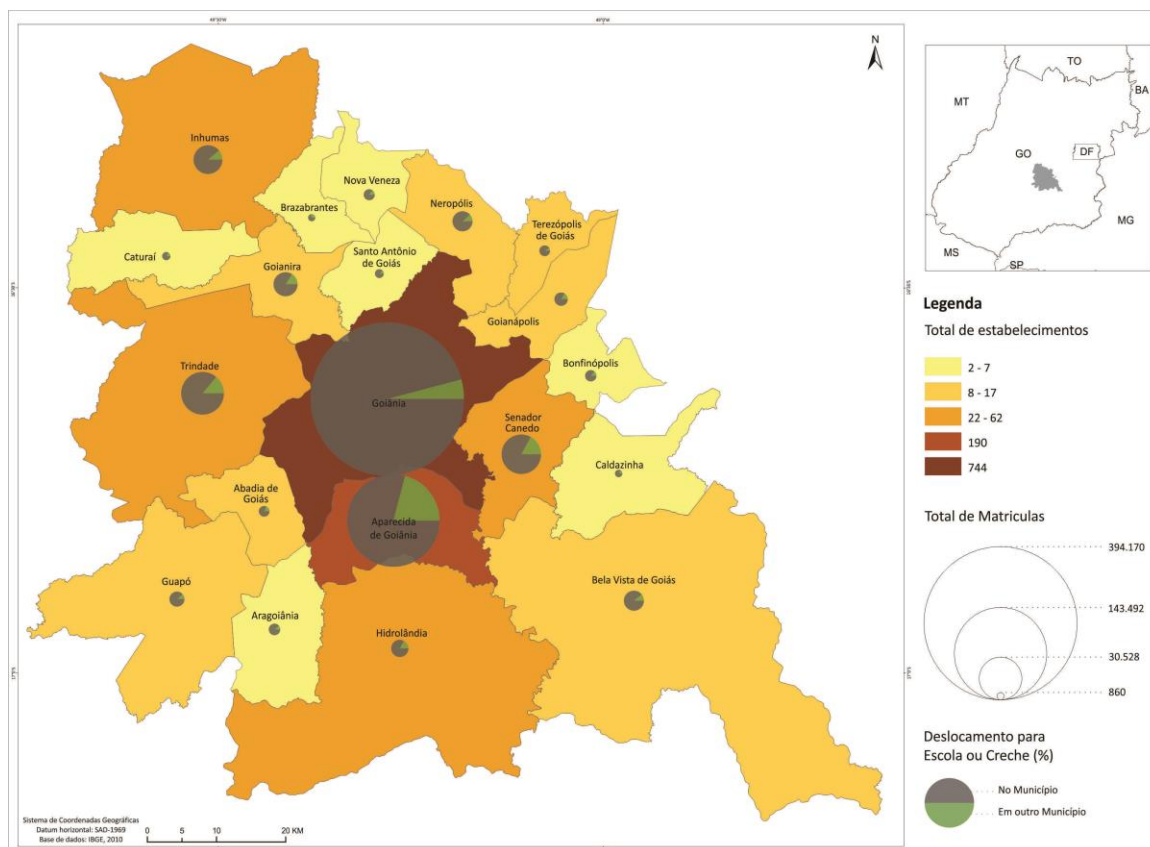


Figura 16. Região Metropolitana de Goiânia: deslocamentos intrametropolitanos para estudo – 2010.
Fonte: IBGE (2010) e INEP (2010)

Na RMG, 60,34% dos estabelecimentos de ensino se localizavam em Goiânia. Ao somar os estabelecimentos do núcleo metropolitano com Aparecida de Goiânia, se observa uma centralização de 75,75% dos estabelecimentos de ensino. Os municípios com menos estabelecimentos foram Caturai, Caldazinha e Santo Antonio de Goiás, com dois, três e quatro estabelecimentos, respectivamente (INEP, 2010). Os maiores índices de deslocamentos intrametropolitanos foram registrados em Brazabrantes, Aparecida de Goiânia e Abadia de Goiás, com 30,12%, 20,95% e 10,38%, respectivamente (IBGE, 2010). Percebem-se, nesses exemplos, padrões distintos de mobilidade. Os casos de Abadia de Goiás e Brazabrantes têm como principal fator motivacional a insuficiência dos estabelecimentos de ensino na base municipal. Aparecida de Goiânia possui o segundo maior quantitativo desses equipamentos da RMG. O fator que mais impulsiona os deslocamentos intrametropolitanos está contido nas oportunidades de deslocamento via transporte coletivo. Em alguns casos torna-se mais rápido deslocar-se à Goiânia do que a outro setor do próprio município, a exemplo de Aparecida de Goiânia e Trindade.

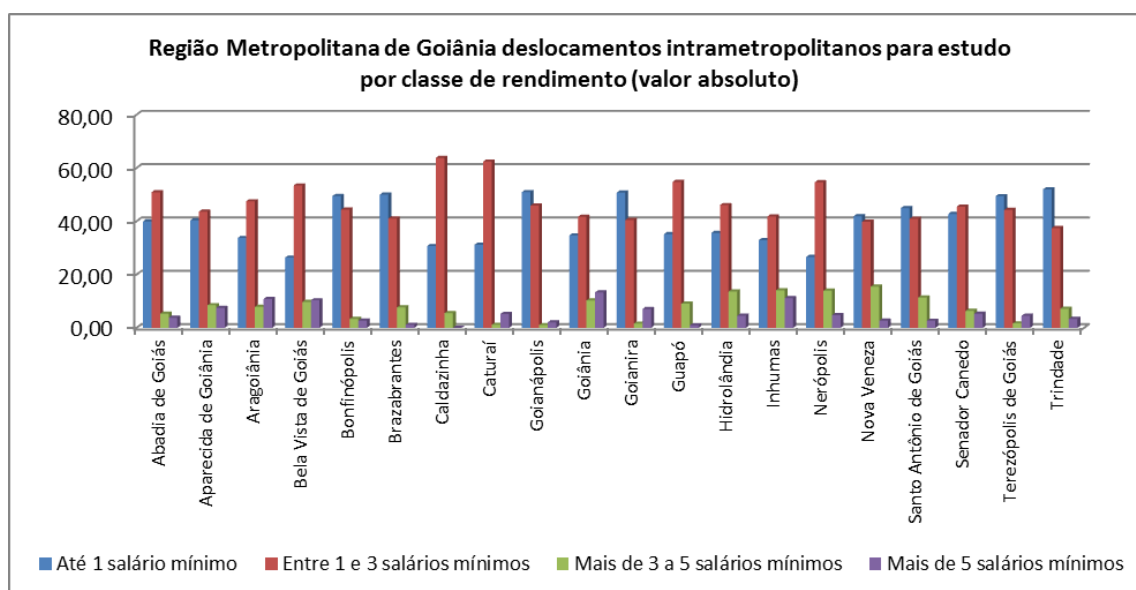
A mobilidade para estudo impulsionada pela relação *oferta x demanda* dos serviços vinculados à educação básica na RMG pode ser compreendida a partir de diferentes aspectos,

como qualidade ou, inclusive, diversidade dos serviços oferecidos. Todos os municípios apresentaram pelo menos duas escolas públicas, referente a um estabelecimento municipal e outro estadual. Em todos os casos foram registradas matrículas no ensino fundamental e médio. No entanto, ao observar outras modalidades de ensino, percebe-se a insuficiência, ou mesmo a ausência, da oferta do serviço em parte dos municípios da RMG, como destacado anteriormente em relação à oferta de Educação de Jovens e Adultos e vagas em creches públicas.

Do mesmo modo que a mobilidade se caracteriza enquanto possibilidade, também pode ser entendida como obstáculo para a efetivação da integração dos serviços educacionais na RMG. Como já visto no Capítulo 2, o horário dos últimos embarques do transporte coletivo limita o acesso de parte da população aos serviços disponibilizados no turno noturno, como nos casos de Nova Veneza, Bonfinópolis e Terezópolis de Goiás, cujo último embarque ocorre antes das vinte horas (RMTC, 2012).

A mobilidade intrametropolitana para estudo deve ser compreendida a partir de três aspectos: 1) primeiramente, a partir do poder de polarização que o núcleo metropolitano exerce nos demais municípios; 2) como capital social, em que o indivíduo não migra como forma de trabalho, mas sim enquanto potencial consumidor; 3) considera-se a capacidade de o indivíduo se locomover no espaço metropolitano, uma vez que este não deve cair em uma espécie de determinismo econômico, pois outras características também contribuem para seu potencial de locomoção, a exemplo dos grupos de idade.

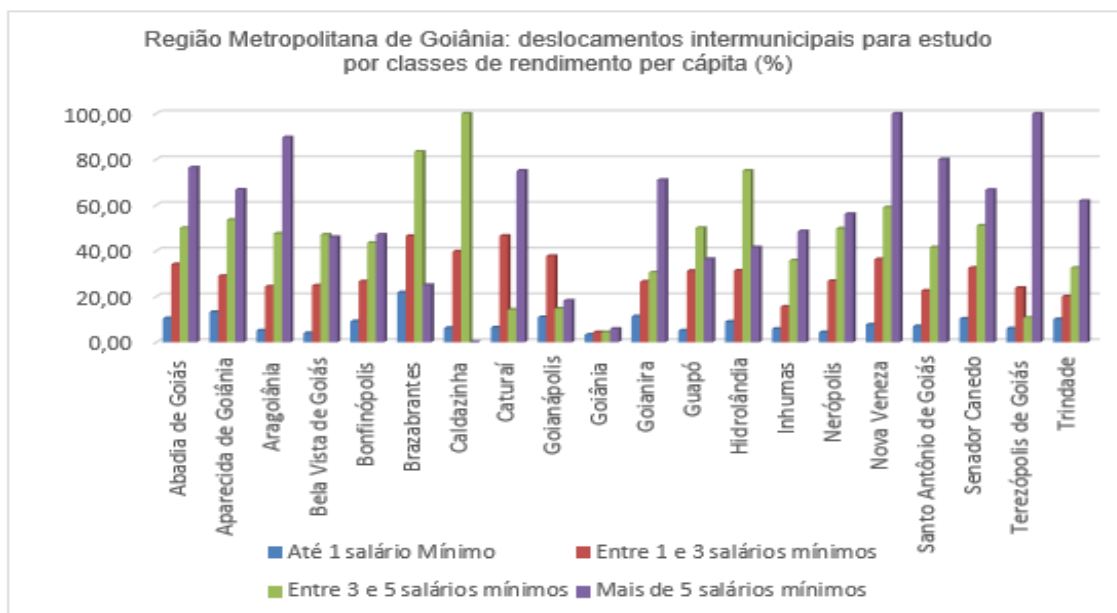
GRÁFICO 3. RMG: deslocamentos intrametropolitanos para estudo por classe de rendimento (valor absoluto) – 2010.



Fonte: IBGE (2010).

A partir do Gráfico 03 observa-se que a maior parte da população que efetiva deslocamentos intrametropolitanos para estudos diz respeito às classes de “até 1 salário mínimo” e “entre 1 e 3 salários mínimos”. Destacam-se os municípios de Caturai, Goianápolis e Terezópolis de Goiás, em que 94,49%, 96,84% e 93,75%, respectivamente, da população que efetiva essa espécie de deslocamentos estão inseridos nessas duas classes de rendimento. Essa informação deve ser mais bem trabalhada, uma vez que 51,22% da população se localiza nessas classes de rendimento, o que, de certa forma, leva a um vício na amostragem.

GRÁFICO 4. RMG: relação entre os deslocamentos intrametropolitanos para estudo e rendimento per capita – 2010.



Fonte: IBGE (2010).

Por outro lado, ao se observar o percentual da população, por classe de rendimento, que se desloca para estudo fora das bases municipais, a tendência se inverte. No Gráfico 4, as classes de rendimento nominal mensal que mais efetivam esses deslocamentos são “acima de 5 salários mínimos” e “entre 3 e 5 salários mínimos”. Em catorze municípios, o subgrupo que mais se deslocou se refere à população com mais de cinco salários mínimos de renda per capita. Em outros cinco municípios, os maiores índices foram observados nos indivíduos entre três e cinco salários mínimos. Apenas no município de Goianápolis a população que mais se deslocou para outro município, com fins de estudo, estava classificada entre um e três salários mínimos per capita. Em todos os municípios, o subgrupo que menos se deslocou,

proporcionalmente, foi o enquadrado até um salário mínimo. Essa dinâmica indica que a renda é imprescindível para a efetivação da mobilidade intrametropolitana (IBGE, 2010). Observa-se uma dinâmica distinta da mobilidade para trabalho, que evidencia que os maiores percentuais de mobilidade intrametropolitana ocorrem nas classes com menor rendimento. Percebe-se, na dinâmica analisada, que a mobilidade se enquadra na caracterização de Lévy (2001, p. 5), ao defini-la enquanto capital social, afirmando que a mobilidade é

[o] conjunto constituído pela possibilidade, pela competência e pelas arbitragens que a segunda permite sobre a primeira pode ser lido como um capital social, um bem que permite ao indivíduo desdobrar melhor a sua estratégia no interior da sociedade. Baseando-se numa pesquisa urbana, as análises que se seguem tendem a mostrar a importância da mobilidade, considerada muito além dos deslocamentos efetuados ou de uma hierarquia das localizações funcionais.

Apesar de a mobilidade correlacionar-se com o capital que cada indivíduo dispõe, não se pretende desenvolver um modelo ou lei que analise, de forma lógica e homogênea, os fluxos de estudantes em ambientes metropolitanos. A mobilidade para estudo também se apresenta heterogênea entre os diferentes níveis de ensino. Os maiores percentuais de deslocamentos estão entre os alunos do ensino médio, fato que decorre das melhores condições sociais de locomoção. Essa perspectiva já foi abordada em Massey (2000), que aponta que as condições de mobilidade espacial não são vinculadas apenas às condições financeiras, como apontado, mas também se vincula a outros aspectos sociais, como gênero e faixa etária dos indivíduos.

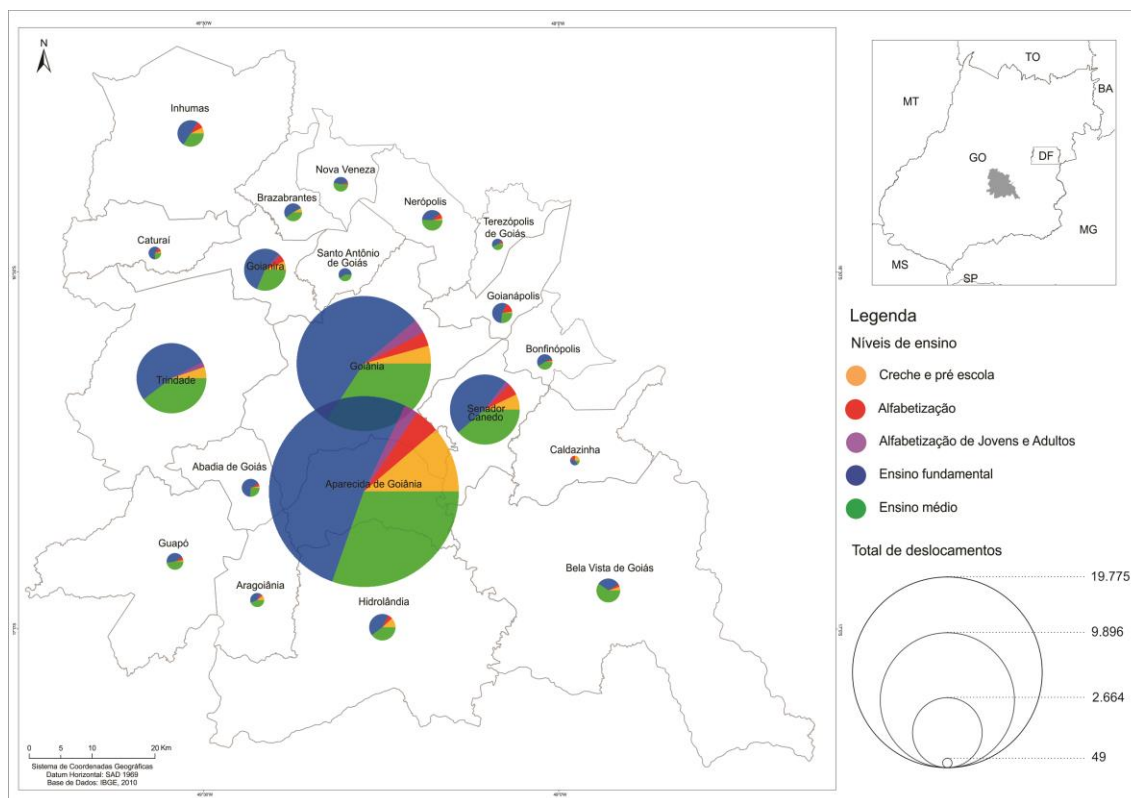


Figura 17. RMG: deslocamentos intrametropolitanos por curso frequentado – 2010.

Fonte: IBGE (2010).

Os deslocamentos intrametropolitanos para estudo na educação básica ocorreram predominantemente no ensino médio e no ensino fundamental representaram 85,18%. Destacam-se os casos de Santo Antônio de Goiás, Bonfinópolis e Abadia de Goiás, em que esses deslocamentos representaram 100%, 93,75% e 91,91%, respectivamente. O município de Caldazinha apresentou o menor índice, 55,10%, fato vinculado à ausência de estabelecimentos como creches e pré-escolas, o que impulsiona outras demandas. Em doze municípios o ensino fundamental foi a segunda modalidade que mais impulsionou esses deslocamentos. Dentre os municípios que apresentaram os menores índices estão Goiânia, Inhumas e Nerópolis, com 4,37%, 5,01% e 9,31%, respectivamente (IBGE, 2010). Esses casos apresentam especificidades entre si. Goiânia, por ser centro polarizador da região, reduz diretamente a necessidade de seus habitantes efetivarem deslocamentos intrametropolitanos para estudo. O baixo percentual registrado em Inhumas pode ser justificado pela falta de articulação do município com o transporte coletivo metropolitano. Em Nerópolis, a questão exige a compreensão da organização do transporte coletivo, uma vez que a região norte de Goiânia possui menor complexidade na oferta de serviços, fato que se evidencia na ausência de um terminal de integração ou mesmo na pouca oferta de itinerários. Essa dinâmica nos

induz a analisar o espaço intrametropolitano da RMG observando os eixos de integração desses fluxos e quais os possíveis fatores que orientam essa organização espacial.

3.3 ANÁLISE E ESPACIALIZAÇÃO DOS DESLOCAMENTOS INTRAMETROPOLITANOS PARA ESTUDO (EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA) NA RMG

Foram selecionados, para fins de análise, os estabelecimentos de ensino público estaduais, pelo fato de estes se responsabilizarem por 98,19% das matrículas efetivadas no ensino médio na rede pública e possuírem 34,39% das matrículas de ensino fundamental. Compreende-se que a idade se apresenta como importante fator na locomoção dos estudantes, como já observado na Figura 17.

O padrão de deslocamentos a se analisar consiste na mobilidade por meio do transporte coletivo metropolitano. Esse recorte foi pensado por dois aspectos: primeiro, pela dificuldade em mensurar a finalidade dos deslocamentos efetivados por veículos particulares. Posteriormente, a mobilidade coletiva evidencia as ações de diversos agentes sociais, como estado, instituições mediadoras e usuários. Nesse sentido, para especializar esses fluxos utiliza-se o controle dos usuários do vale transporte estudantil (concessão de 50% da passagem). Na análise se observará que os quantitativos de alunos informados pelo SETRANSP-GO (2013) são inferiores ao controle de matrículas desenvolvido pela Secretaria Estadual de Educação SEE-GO. Esse fato se justifica por dois motivos: primeiro por nem todos os alunos utilizarem o transporte coletivo; segundo pelo fato de um dos critérios para a concessão do benefício ser a distância residência-escola.

Compreendendo que a dinâmica de integração metropolitana na RMG se realiza de forma diferenciada, utilizam-se as doze macrozonas, definidas pelo Plano Diretor de Goiânia, que possibilita a observação da centralização e dispersão dos estabelecimentos de ensino estaduais no núcleo metropolitano. Não se utilizaram os estabelecimentos espacializados nos demais municípios, pela escassez de integrações laterais na região, como apontado por Arrais (2013), ou mesmo na observação da estruturação do transporte coletivo da região¹⁸. Em

¹⁸ Em toda a rede de transporte coletivo observam-se apenas três espécies de integração sem interação com Goiânia: Goianópolis-Terezópolis, Brazabrantes-Goianira e Caldazinha-Senador Canedo.

seguida serão selecionados, pela amostragem estratificada, os dois estabelecimentos com mais indicadores de deslocamentos intrametropolitanos de cada macrozona¹⁹.



Figura 18. Disposição espacial dos estabelecimentos de ensino estaduais em Goiânia – 2013.
Fonte: SEE-GO.

A Figura 18 apresenta a disposição espacial dos estabelecimentos de ensino em Goiânia. Nota-se que as macrozonas que mais centralizam os serviços são as de Campinas e Central, com 19,05% e 15,08% dos estabelecimentos localizados em Goiânia. Outra macrozona que centralizou parte considerável dos estabelecimentos foi a Sul, com 10,32%, fato que remete à extensa faixa de conurbação entre Goiânia e Aparecida de Goiânia, assim como a expansão urbana de Goiânia no sentido sul. Por outro lado, as macrozonas Norte, Sudoeste e Vale do Meia Ponte apresentaram apenas dois estabelecimentos (SEE, 2013). A partir da distribuição espacial apresentada, observa-se o papel do centro como elemento indispensável para a organização espacial, dos espaços urbanos e metropolitanos. Percebe-se, também, a existência de subcentralidades, que auxiliam na gestão dos espaços periféricos. Sobre essas tendências, Lefebvre (2009, p. 109) argumenta que

[a] centralidade que concerne às matemáticas, concerne também ao drama. Como reúne tudo, inclusive os símbolos e signos (entre eles os da união) [...]

¹⁹ Kirsten e Rabahy (2006) apresentam as possibilidades e metodologias a serem utilizadas em uma amostragem estratificada.

No entanto, no curso de sua realização, a concentração sempre se enfraquece e se rompe. É preciso, então, um outro centro, uma periferia, um alhures [...] Esse movimento produzido pelo urbano, produz, por sua vez, o urbano. A criação se interrompe, mas, por sua vez, para criar.

Em ambientes metropolitanos, os espaços periféricos da metrópole são importantes para a integração entre o núcleo metropolitano e os demais municípios, haja vista o exemplo dos terminais de integração do transporte coletivo. Nesse sentido, os deslocamentos intrametropolitanos para estudo podem ser otimizados desde que existam condições propícias de conexões entre os respectivos estabelecimentos com a rede viária de transporte.

Nos estabelecimentos com maior quantitativo de matrículas não ocorre esse mesmo padrão de centralização, uma vez que macrozonas não centralizadas detêm quantitativos relevantes desses estabelecimentos. As macrozonas mais representadas nesse quesito foram a Noroeste e a Central (3), logo após aparecem Macambira/Cascavel e Campinas (2), e, por fim, Sul e Norte (1). Entretanto, nem sempre esses estabelecimentos registraram altos índices de deslocamentos intrametropolitanos, como nos casos do C. E. Ary Ribeiro Valadão Filho, C. E. Robinho Martins de Azevedo e C. E. Waldemar Mundim, que registraram índices muito baixos, tendo o último apresentado apenas matrículas de estudantes residentes em Goiânia. Esse fato se justifica, sobretudo, em decorrência de esses estabelecimentos desenvolverem a função escola-bairro, ao atenderem à demanda local. Entretanto, esse aspecto não impede, por si só, a efetivação de matrículas de alunos migrantes. Deve-se vincular, também, a estruturação do transporte coletivo, exercício a ser desenvolvido adiante.

Em 71,43% dos estabelecimentos estaduais de ensino foram registrados fluxos intrametropolitanos de estudantes. Dos municípios da RMG, apenas Caturai e Inhumas não efetivaram essa espécie de deslocamento, fato que se relaciona à ausência de integração aos serviços da RMTc, o que eleva consideravelmente os custos de locomoção. Outros dois municípios que não pertencem à RMG também foram contemplados na amostragem geral, sendo eles Anápolis e Jaraguá.

O processo de mobilidade intrametropolitana que ocorre na área noroeste e oeste da RMG tem estreita ligação com as dinâmicas territoriais dos municípios de Trindade e Goianira, sendo a integração com o primeiro, sobretudo em torno da GO 060, após o Terminal Vera Cruz, encobrendo setores como Jardim do Cerrado, Residencial Tempo Novo e Parque dos Buritis (Goiânia) e Mariópolis, Núcleo Anhanguera e Setor Barcelos, dentre outros. Esses setores formam uma configuração espacial denominada de Trindade II, como observado por Rodrigues (2008). Em Goianira, esse processo ocorre de forma mais discreta e estrutura-se às

margens da GO 070, apresentando um foco conurbatório com os municípios de Goiânia e Trindade, como apresentado por Anjos (2009, p. 63), que diz:

A conurbação Goiânia-Trindade-Goianira também está estruturada como a conurbação Goiânia-Trindade, ao longo de uma rodovia, a GO 070. O foco conurbatório é constituído, sobretudo, de bairros populares, de modo que não há grande diferenciação socioespacial entre a região noroeste de Goiânia e a porção linear da cidade de Goianira e o setor Palmares em Trindade, que está localizado na zona rural do município. O núcleo urbano de Goianira é deficiente em equipamentos de uso coletivo. Não há neste município, ainda, atividades que possam empregar sua população, exceto os pequenos viveiros, as poucas indústrias e o acanhado Distrito Agroindustrial de Goianira (Daig) [...] Em síntese, a estruturação intraurbana do município aconteceu ancorada em Goiânia, o que tem levado parte considerável da população a manter laços socioespaciais mais intensos com a metrópole que com o município.

Embora a análise desenvolvida pelo autor tenha ocorrido há oito anos, o que para uma dinâmica de expansão urbana é considerado muito tempo, muitas tendências ainda são observadas no município, sobretudo no que se refere ao setor de serviços, que não se apresenta suficiente à população local, que nas duas últimas décadas apresentou crescimento superior à média regional.

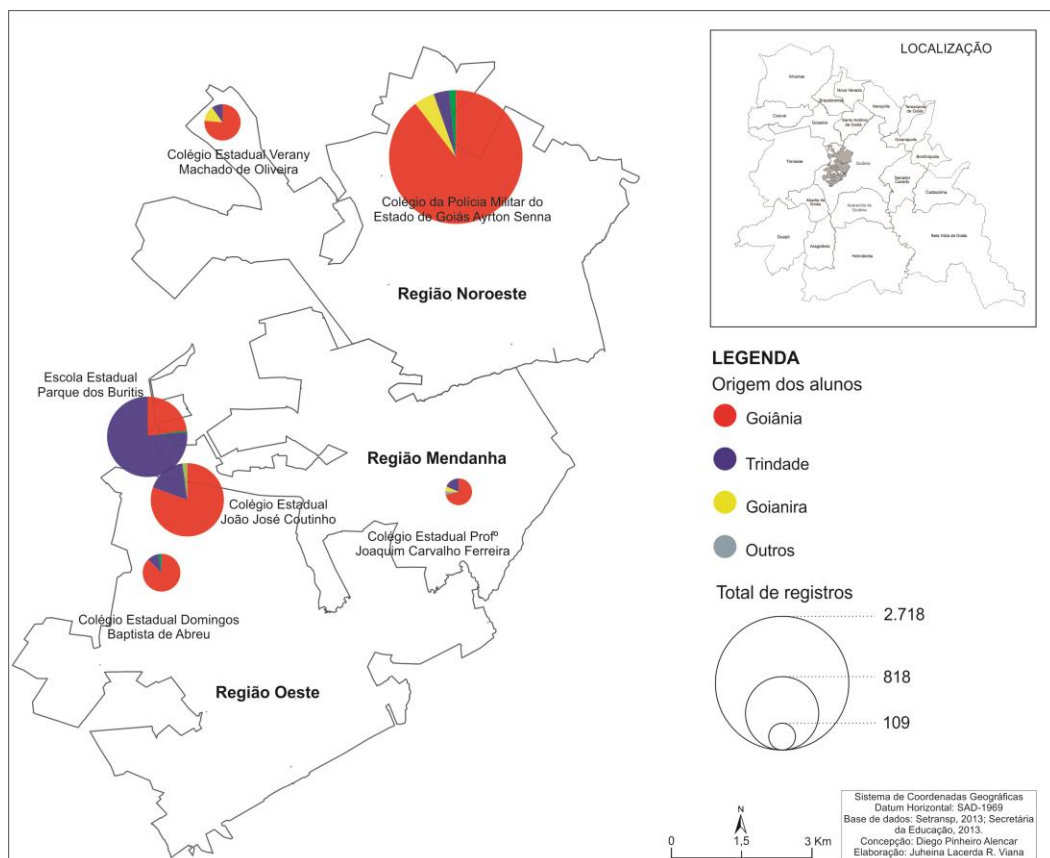


Figura 19. Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Mendanha, Noroeste e Oeste – 2013.
Fonte: SETRANSP-GO.

De modo geral, essas três macrozonas apresentam índices modestos de deslocamentos intrametropolitanos, exceto a Escola Estadual Parque dos Buritis, que apresentou índices dessa espécie de locomoção superiores aos deslocamentos intraurbanos. Esse padrão está ligado à questão intrametropolitana, que envolve os municípios de Goiânia e Trindade. O colégio se localiza no setor Parque dos Buritis, na região oeste de Goiânia e, portanto, na divisa da região leste de Trindade. Nota-se, nessa região, uma zona de conurbação, que envolve setores como Residencial Dona Iris, Setor Maysa, Pontakayana, Jardim Califórnia, dentre outros. Além disso, o colégio se localiza na rota de sete itinerários do transporte coletivo (Pontakayana/Terminal Padre Pelágio, Expresso Maysa/Centro, Maysa/Terminal Padre Pelágio, Jardim Califórnia/Terminal Padre Pelágio, Setor Marista/Terminal Padre Pelágio, Dona Iris/Terminal Padre Pelágio e Bandeirantes/Terminal Vera Cruz), além da proximidade com o Terminal Vera Cruz. Nota-se, nesse caso, o transporte coletivo se apresentando como importante vetor de integração dos serviços de interesse comum na RMG.

Na macrozona Noroeste se polarizam, sobretudo, os deslocamentos oriundos de Goianira. Por outro lado, nas macrozonas Oeste e Mendanha os deslocamentos mais representativos são os que têm como origem o município de Trindade. Para a compreensão desses fluxos em um contexto intrametropolitano torna-se salutar considerar o impacto desenvolvido pelo Terminal Padre Pelágio, responsável direto pela integração de três municípios da RMG com Goiânia (Brazabrant, Goianira e Trindade).

O município de Brazabrant não está relacionado no mapa, pois foram registrados apenas nove casos referentes a matrículas efetivadas no Colégio da Polícia Militar de Goiás - CPMG Ayrton Senna. Esse fato se justifica pelo baixo padrão demográfico do município e, também, pelas condições de oferta do transporte coletivo. Em dias úteis, a estimativa de tempo de espera pelo itinerário Brazabrant-Parque Pelágio varia entre 120 a 216 minutos (RMTC, 2012).

QUADRO 9. Estimativa de tempo de deslocamento intrametropolitano para estudo nas regiões Mendanha, Oeste e Noroeste – 2013.

Município de Origem	Estabelecimento de Ensino	Quantidade de Embarcações	Tempo de deslocamento
Brazabrant	CPMG - Ayrton Senna	2	1h36
Goianira	CPMG - Ayrton Senna	2	1h25
Goianira	Colégio Estadual Verany Machado de Oliveira	1	39 min.
Trindade	Colégio Estadual Parque dos Buritis	2	27 min.
Trindade	Colégio Estadual Profº Joaquim Carvalho de Ferreira	2	48 min.

Fonte: RMTC (2012).

O Quadro 09 indica algumas estimativas do tempo de deslocamento entre os municípios com os respectivos estabelecimentos de ensino. Na região, o município de Trindade é o que possui melhor estruturação do sistema de transporte coletivo, tendo em vista que a população tem mais oportunidades de locomoção, a exemplo das linhas expressas, que integram os bairros do município ao centro de Goiânia. Por outro lado, o município de Brazabrantes não apresenta características de transporte metropolitano, exceto pelo preço da tarifa. A periodicidade entre os itinerários reduz as possibilidades e as interações intrametropolitanas da população com Goiânia. Por fim, Goianira, mesmo tendo mais oportunidades que Brazabrantes, pouco desenvolve a integração entre os bairros. Nota-se a maior eficiência dessa espécie de integração nos casos das estimativas de tempo de deslocamento do município de Goianira. Ao integrar o município de Goianira com o setor Primavera, em Goiânia, se reduz o deslocamento a estimados 39 minutos (RMTC, 2012).

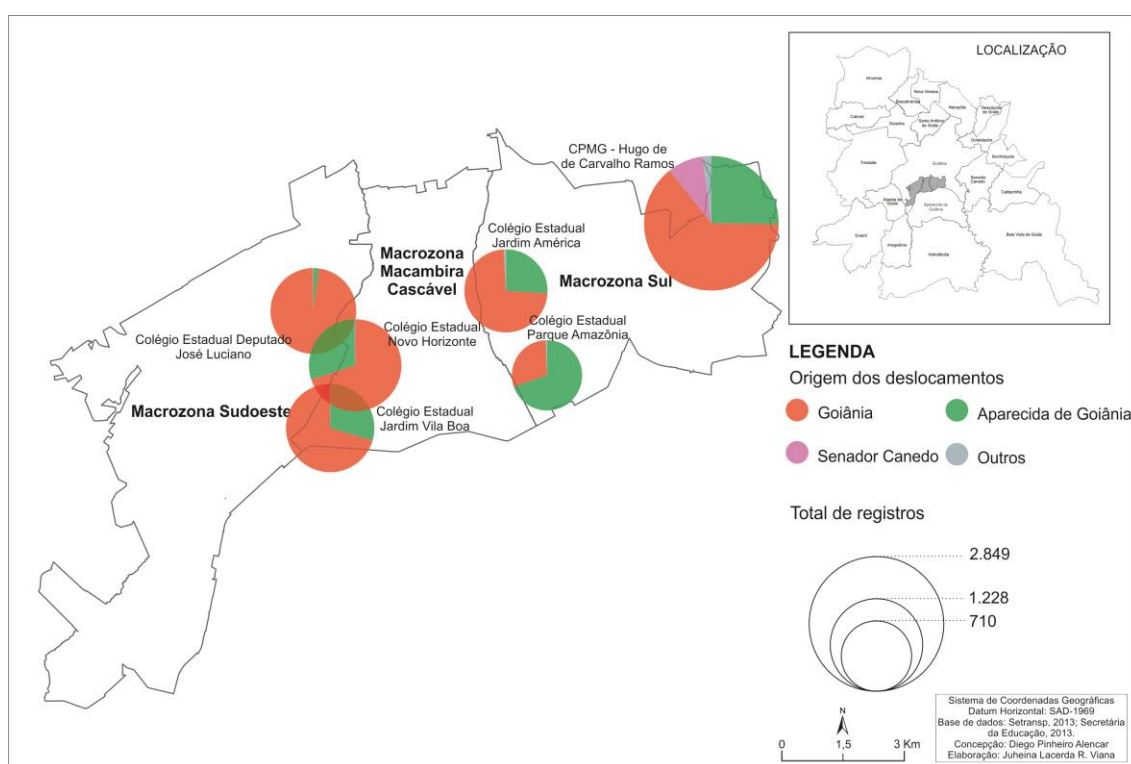


Figura 20. Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudoeste, Macambira-Cascável e Sul – 2013.

Fonte: RMTC (2012).

Em todos os estabelecimentos analisados na Figura 20 se observa que a principal origem dos deslocamentos intermunicipais é o município de Aparecida de Goiânia. Essa tendência ocorre tanto pelo padrão demográfico quanto pela localização dos estabelecimentos,

pela diversificação dos serviços relacionados ao transporte coletivo e pela extensa faixa de conurbação entre a área norte de Aparecida de Goiânia e a área sul de Goiânia. Pinto (2009a, p. 127) apresentou as especificidades do processo de metropolização e conurbação entre os dois municípios, afirmando que

[o] processo de conurbação entre Goiânia e Aparecida de Goiânia é diferenciado das demais cidades da RMG. A distinção decorre dessa conurbação ser dotada de centralidades, além de apresentar forte dinâmica sócio-econômica, localizada principalmente em torno do eixo territorial de comando da Avenida Rio Verde, do eixo comercial da GO 040 e da Avenida Bela Vista.

Como o autor destaca, a relação entre Aparecida de Goiânia e Goiânia está na gênese do processo de metropolização desenvolvido na RMG. Observam-se, entre esses dois municípios, relações de efetiva integração, principalmente quando o aspecto a ser analisado é a mobilidade. Entretanto, esse processo deve ser concebido a partir de suas especificidades, que variam desde aspectos econômicos e infraestrutura até o comportamento social da população (PINTO, 2009b, p. 120).

Há baixos índices de integração entre os municípios da área sudoeste da RMG (Abadia de Goiás, Aragoiânia e Guapó). Nesses casos, além dos problemas relacionados à mobilidade, ainda se associa ao baixo número de estabelecimentos de ensino na macrozona sudoeste.

Apenas o Colégio Estadual Parque Amazônia registrou índices de deslocamentos intrametropolitanos superiores aos deslocamentos intraurbanos. Essa dinâmica se origina em decorrência da zona de conurbação (sul de Goiânia e norte de Aparecida de Goiânia), na qual se localizam os setores Parque Amazônia (Goiânia) e Vila Brasília (Aparecida de Goiânia). Essa região se caracteriza como ambiente de diversas oportunidades de locomoção via transporte coletivo, sobretudo pela presença de dois terminais de integração do transporte coletivo (Terminal Vila Brasília e Terminal do Cruzeiro), que dinamizam bastante o fluxo de estudantes, ao integrar os respectivos setores com duas centralidades de Goiânia (Setor Campinas e Setor Central), facilitando, também, o fluxo de estudantes trabalhadores. Dinâmica semelhante ocorre na macrozona Macambira-Cascável, na qual, pela relação entre o Terminal do Garavelo (Aparecida de Goiânia) e o Terminal Bandeiras (Goiânia), ocorre uma maior diversidade de oportunidades de mobilidade. Deve-se salientar que, apesar de as integrações por meio de terminais oferecerem mais dinamicidade de deslocamento, nem sempre esse processo se traduz em qualidade, uma vez que o passageiro está sujeito a uma

série de inconvenientes nessa espécie de embarque, como assaltos, acidentes, desconforto e inclusive problemas com determinadas infraestruturas defasadas.

Também se destaca o caso de Senador Canedo em relação às interações com o CPMG Hugo de Carvalho Ramos, em que 8,57% dos valores registrados nesse estabelecimento são oriundos do município e possibilitados, sobretudo, pela influência exercida pelo Terminal Praça da Bíblia. Outros onze municípios da RMG possuem alunos matriculados no estabelecimento, sendo um dos fatores que podem impulsionar essa demanda a qualidade do ensino ofertada. Em 2013, os estabelecimentos estaduais em Goiás com melhor resultado no Exame Nacional do Ensino Médio foram os Colégios da Polícia Militar (INEP, 2013).

QUADRO 10. Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudoeste, Macambira-Cascável e Sul – 2013.

Localidade	Estabelecimento de Ensino	Quantidade de Embarcações	Tempo de deslocamento
Terminal Garavelo	Colégio Estadual jardim Vila Boa	1	15 min.
Terminal Vila Brasília	Colégio Estadual Parque Amazônia	1	23 min.
Senador Canedo	CPMG Hugo de Carvalho Ramos	2	49 min.
Aragoiânia	Colégio Estadual Jardim América	3	1h35
Abadia de Goiás	Colégio Estadual Deputado José Luciano	3	1h45

Fonte: RMTTC (2012).

Observa-se, no Quadro 10, padrões de deslocamentos bastante heterogêneos. Além da localização, também se destaca a estruturação do transporte coletivo como fator determinante. As duas primeiras estimativas referem-se a dois bairros de Aparecida de Goiânia, cujas localidades exercem função de subcentralidades, uma vez que, a partir dos seus respectivos terminais de integração, organizam os fluxos de passageiros do município. O mesmo caso pode ser aplicado aos setores Veiga Jardim, Cruzeiro do Sul e Setor Central, que também possuem essa espécie de infraestrutura urbana.

Dos demais municípios, Senador Canedo é o que possui menores estimativas referentes ao tempo de deslocamento de passageiros para seu respectivo endereço. Essa integração ocorre a partir do Terminal Praça da Bíblia, que possui linha que integra o setor Vila Nova ao Jardim Goiás. Em relação à Abadia de Goiás e Aragoiânia, percebe-se a dificuldade que a população tem para acessar esses equipamentos. O fato de ter que realizar três embarcações torna essa estimativa mais imprecisa, pois, como já relatado pela população por meio da mídia, o cumprimento das planilhas de horário é um impasse constante na relação entre os passageiros e empresas concessionárias. Essa mesma dinâmica também pode ser observada no município de Guapó, porém, esse município tem suas condições de locomoção

dinamizadas pela integração com o terminal do Dergo, sendo possível efetivar o embarque com o itinerário Eixo Anhanguera.

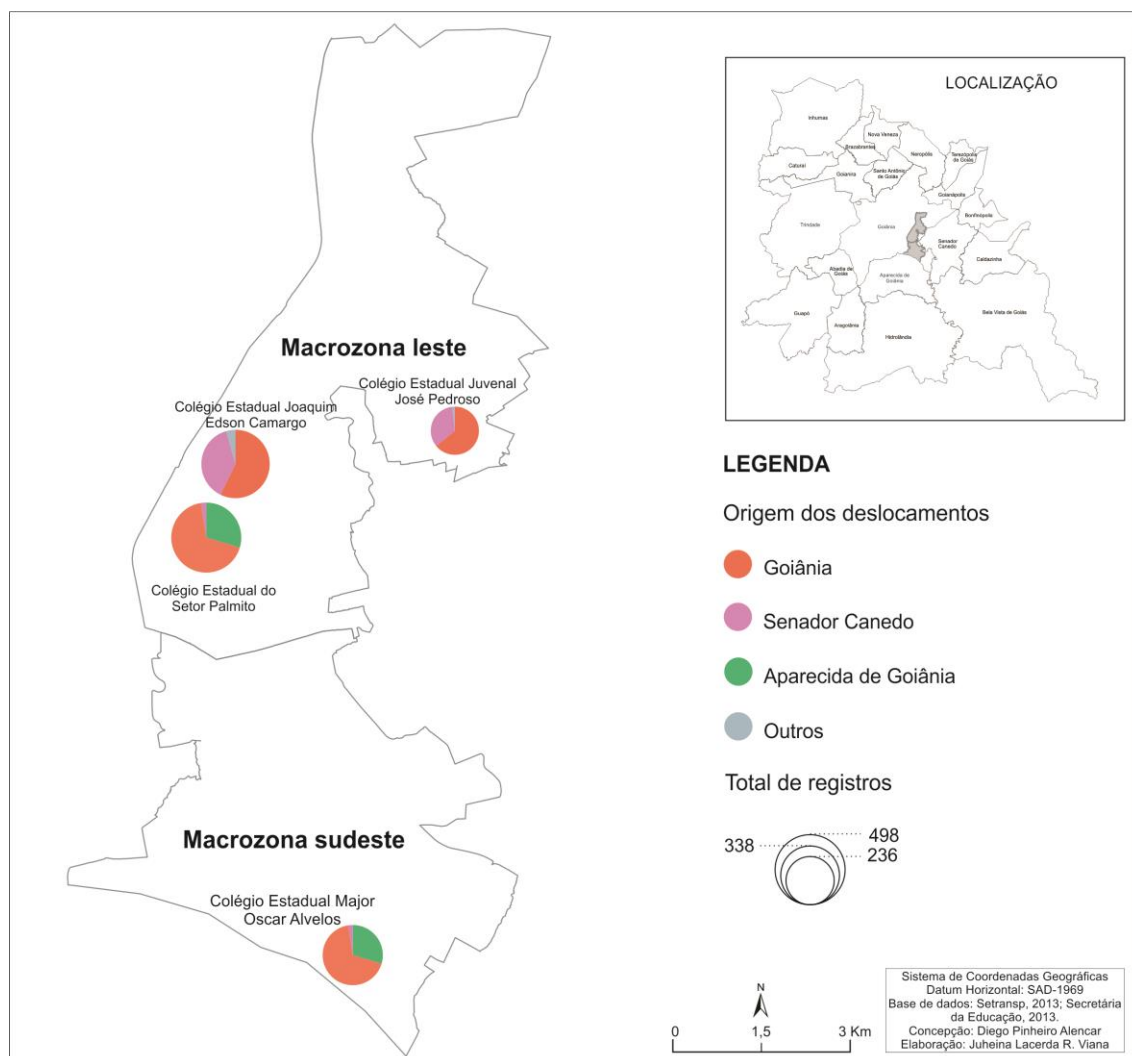


Figura 21. Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudeste e Leste – Cascável e Sul – 2013.

Fonte: SETRANSP (2013).

As duas macrozonas apresentam dinâmicas distintas. De modo geral, a macrozona sudeste apresentou apenas três estabelecimentos de ensino estadual, tendo o estabelecimento selecionado apresentado como principal impulsionador dos deslocamentos intrametropolitanos o município de Aparecida de Goiânia. Esses fluxos são organizados principalmente pelo Terminal Praça da Bíblia e Terminal Araguaia. Também é preciso considerar a possibilidade de ligação direta do estabelecimento com centralidades de Goiânia (Campinas e Setor Central). Outro aspecto a se considerar é o eixo de conurbação entre os municípios de Goiânia e Aparecida de Goiânia, na região do setor Bela Vista.

Na macrozona Leste, os principais impulsionadores são Aparecida de Goiânia e Senador Canedo. No Colégio Estadual do Setor Palmito os fluxos são predominantemente oriundos de Aparecida de Goiânia. A integração desse estabelecimento com o município também ocorre por meio do Terminal Praça da Bíblia. Os demais estabelecimentos apresentam maiores índices de interação com Senador Canedo. Em relação ao Colégio Estadual Joaquim Edson de Camargo, é possível efetivar a integração a partir do Terminal do Novo Mundo, principal elemento de conexão entre os usuários do transporte coletivo da região leste de Goiânia e dos demais municípios da RMG presentes nesse eixo. Senador Canedo é o principal responsável pelos fluxos intrametropolitanos, fato que se relaciona com o padrão demográfico do município e com as oportunidades de mobilidade. Em seguida aparece Bonfinópolis (3,58%), com um valor significativo ao considerar o perfil demográfico dos municípios. Também se destacam, no caso de Senador Canedo, os eixos de conurbação. Interessante o caso da Região Galvão, como destacado por Lima (2010), que enfatiza ocorrer a interação dessa região predominantemente com Goiânia, em decorrência da estruturação do transporte coletivo. O autor (idem, p. 150) apresenta o caso afirmando que

[a] Região Galvão está conectada à central de Senador Canedo e a Goiânia via GO 403 sendo que, da mesma forma que o Jardim das Oliveiras, o seu principal vínculo funcional se dá com Goiânia. Nos limites com Goiânia, a referida região encontra-se conurbada com a Colônia Santa Marta e com os setores leste de Goiânia.

Ainda não existe nenhuma ligação de transporte coletivo que conecte essa região administrativa diretamente à região central de Senador Canedo, mesmo porque a demanda de mobilidade urbana nesse sentido é bem mínima já que a ligação funcional com Goiânia é hegemônica. Então, caso os moradores dessa região queiram ir ao centro de Senador Canedo via transporte coletivo devem, necessariamente, retornar ao Terminal de Transportes Coletivos do Jardim Novo Mundo em Goiânia e daí seguir destino à Senador Canedo.

Padrão semelhante ao descrito pelo autor se encontra no Setor Jardim das Oliveiras, também em Senador Canedo. Essa dinâmica contribui incisivamente para a compreensão dos deslocamentos da macrozona leste de Goiânia. Com o padrão descrito se tornam mais acessíveis os estabelecimentos localizados em Goiânia que os de Senador Canedo.

QUADRO 11. Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Sudeste e Leste – 2013.

Município	Estabelecimento de Ensino	Quantidade de Embarcações	Tempo de Deslocamento
Aparecida de Goiânia	Colégio Estadual Major Oscar Alvelos	1	27 min.
Senador Canedo	Colégio Estadual do Setor Palmito	1	36 min.
Caldazinha	Colégio Estadual do Setor Palmito	2	1h09
Bonfinópolis	Colégio Estadual Joaquim Edson Camargo	2	1h17
Terezópolis de Goiás	Colégio Estadual Juvenal José Pedroso	2	1h12

Fonte: RMTC (2012).

As estimativas contidas no Quadro 11 indicam dois padrões diferentes. Em Aparecida de Goiânia, o respectivo estabelecimento atende à área noroeste do município, contemplando setores como Parque Trindade I, II e III, Parque São Jorge, dentre outros. Em Senador Canedo ocorre dinâmica semelhante, em que se contemplam, sobretudo, os bairros da área Oeste do município, como o Bairro Alvorada, Bairro das Indústrias e Conjunto Morada Nova. Além disso, a proximidade do estabelecimento com o Terminal Novo Mundo e a conexão direta deste com o Terminal de Senador Canedo otimizam o tempo de deslocamento dos passageiros.

Os demais municípios apresentam estimativas parecidas. Entretanto, cabe apresentar algumas particularidades. Entre os três municípios, Bonfinópolis apresentou os maiores índices de deslocamentos, decorrentes da periodicidade dos itinerários (nos horários de maior demanda, a circulação ocorre entre 23 e 25 minutos) e da ligação direta com o Terminal Novo Mundo. Terezópolis de Goiás também possui integração direta com esse terminal, contudo, o tempo de espera entre os itinerários é grande (nos horários de maior circulação o tempo de espera varia entre 40 e 109 minutos). A mesma dinâmica ocorre em Goianápolis, tendo em vista que os dois municípios possuem itinerário compartilhado. Por outro lado, Caldazinha é o único município da RMG que não possui integração direta com Goiânia, sendo necessário o embarque no Terminal de Senador Canedo.

Em relação ao perfil de deslocamentos das Macrozonas Norte e Vale do Meia Ponte, o fator locacional se caracteriza como importante elemento para a compreensão da dinâmica socioespacial. Essas duas macrozonas estão inseridas nas Áreas de Proteção Ambiental do Rio Meia Ponte e Ribeirão João Leite, o que apresenta especificidades em seu padrão de ocupação. No subprograma de recursos hídricos do Plano Diretor de Goiânia consta como uma das ações:

[...]

d) fazer gestões junto ao poder público estadual para a implementação, implantação e zoneamento da Área de Proteção Ambiental Estadual do Ribeirão João Leite (APA João Leite), porção norte/nordeste do município de Goiânia e municípios circunvizinhos, com o objetivo de discriminar usos compatíveis com a captação de água da ETA João Leite de acordo com previsão do PDIG 2000. (GOIÂNIA, 2007)

Essa proposta de regulação do solo urbano de Goiânia e dos municípios circunvizinhos inibiu processo territoriais que ocorreram em outras áreas da RMG. Nota-se a inexistência de eixos conurbatórios na área norte da região, os padrões de ocupação domiciliar ao longo das rodovias que integram Goiânia aos municípios da região norte ocorrem predominantemente por moradias de uso ocasional. Associa-se a essa dinâmica o baixo número de estabelecimentos de ensino estaduais e a ineficaz integração entre o transporte intrametropolitano com os bairros de Goiânia. De modo geral, isso explica os modestos fluxos intrametropolitanos nessas macrozonas.

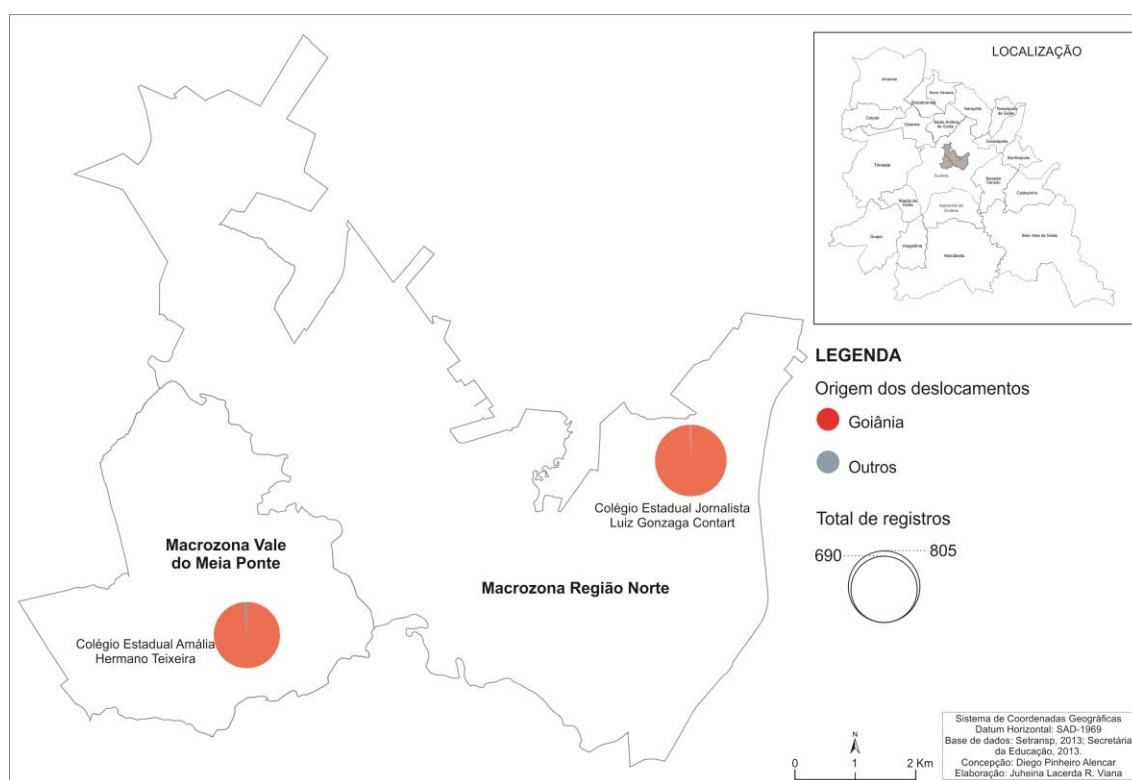


Figura 22. Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Norte e Vale do Meia Ponte – 2013. Fonte: SETRANSP (2013).

As macrozonas Norte e Vale do Meia Ponte apresentaram apenas dois estabelecimentos de ensino estaduais, com os menores indicadores referentes a deslocamentos intrametropolitanos para estudo. Os municípios que efetivaram deslocamentos foram

Aparecida de Goiânia, Senador Canedo e Trindade. Nota-se que não houve registro de matrícula de nenhum habitante de municípios da área norte da RMG. Entende-se que a ausência de terminais de integração e a baixa oferta de itinerários para essas macrozonas são responsáveis por esse perfil.

QUADRO 12. Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Vale do Meia Ponte e Norte – 2013.

Município	Estabelecimento de Ensino	Quantidade de Embarcações	Tempo de Deslocamento
Nerópolis	Colégio Estadual Jornalista Luiz Gonzaga Contart	2	1h12
Santo Antônio	Colégio Estadual Jornalista Luiz Gonzaga Contart	3	1h52
Nova Veneza	Colégio Estadual Amália Hermano Teixeira	2	49 min.
Bonfinópolis	Colégio Estadual Amália Hermano Teixeira	2	1h08
Nerópolis	Colégio Estadual Amália Hermano Teixeira	3	1h54

Fonte: RMTTC (2012).

As estimativas apresentadas pelo Quadro 12 indicam duas tendências originadas pela ausência de um terminal de integração. Primeiro, a dificuldade de acesso entre os municípios e as macrozonas, por exemplo, para a população de Nerópolis ter acesso ao Vale do Meia Ponte são necessárias três embarcações, o que torna a rota propícia aos problemas de atraso dos itinerários. O mesmo caso pode ser observado em Santo Antônio de Goiás e Nova Veneza diante do acesso à macrozona Norte. Por outro lado, observam-se tempos de deslocamentos otimizados, entretanto, para a efetivação, se tornam necessários dois embarques sem integração, o que dobra os custos financeiros da locomoção. Fica evidente que a localização não é o principal responsável pela mobilidade intrametropolitana, mas sim as condições, as oportunidades e o custo financeiro da oferta de mobilidade.

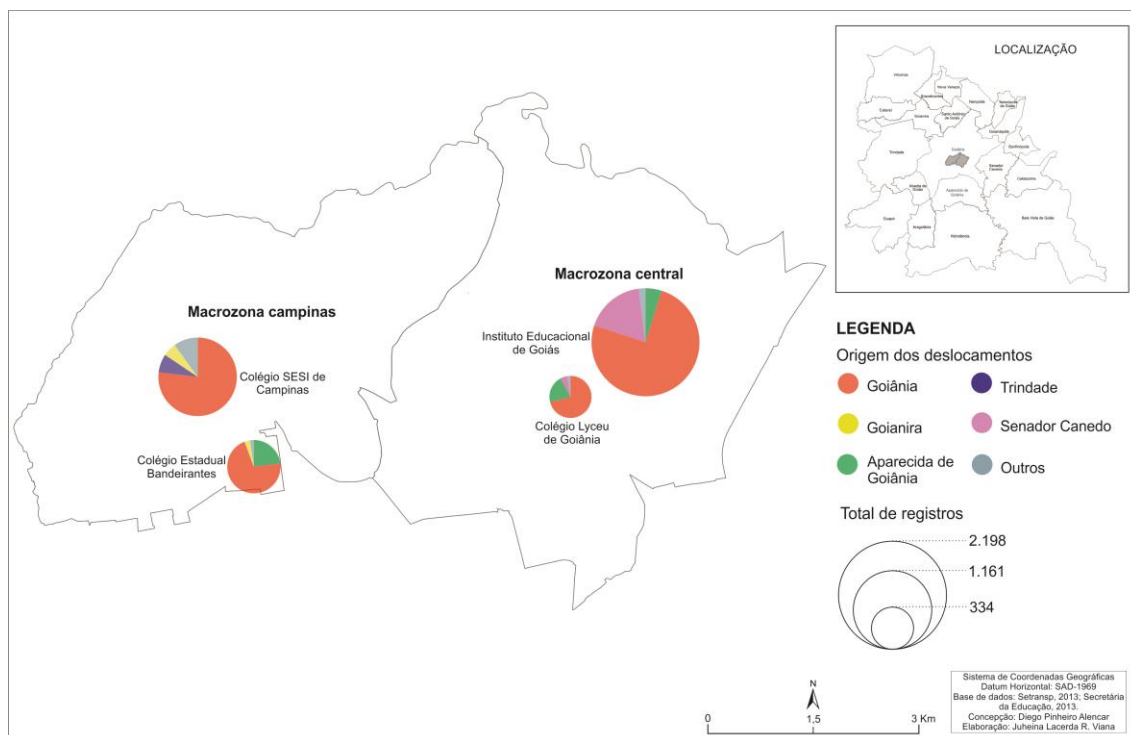


Figura 23. Deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Campinas e Centro – 2013.
Fonte: Setransp (2013).

À exceção dos municípios de Caturai e Inhumas, todos os demais municípios da RMG efetivaram pelo menos dois registros de deslocamento para estudo nessas macrozonas. Essas duas macrozonas centralizaram 34,13% dos estabelecimentos de ensino de Goiânia, o que explica parte dos deslocamentos. Em relação à estruturação do transporte coletivo, essas macrozonas são ambientes privilegiados, tendo em vista que especializam três terminais de integração, parte significativa da extensão da linha Eixo Anhanguera e de outros importantes eixos viários, a exemplo da Avenida 24 de Outubro, da Avenida Goiás e da Avenida Tocantins. A partir desses elementos, é possível afirmar que ocorrem as maiores possibilidades de integração da RMG. Essa dinâmica espacial indica, como Villaça (2012, p. 96) apontou, o centro urbano enquanto a espacialidade mais democrática da cidade:

Tudo que está no centro atende melhor o conjunto da cidade e vice-versa: só atende melhor o conjunto da cidade aquilo que está no centro. É por isso que o centro é a mais justa e democrática localização para os equipamentos únicos, raros e/ou mais importantes da cidade [...] O centro é o ponto que, teoricamente, minimizaria os tempos de deslocamento de toda a população da metrópole, pelos meios habituais de deslocamento das diversas camadas dessa população se ela tivesse de se reunir nesse ponto.

Na macrozona de Campinas, o Colégio SESI de Campinas foi o de maior diversificação em deslocamentos intrametropolitanos. Habitantes de doze municípios da

RMG efetivaram matrícula. Interessante observar que não existe um grande centro impulsionador, mas sim diversos municípios. Os municípios com mais representatividade foram Goianira e Trindade. Nesse caso, se observa a localização como importante elemento, uma vez que o estabelecimento se localiza em um ambiente com grande diversidade de itinerários do transporte coletivo, pois se situa próximo à Avenida 24 de Outubro e ao lado da Avenida Anhanguera. Importante apontar que os três municípios da área norte da RMG (Nerópolis, Nova Veneza e Santo Antônio de Goiás) apresentaram matrículas. O Colégio Estadual Bandeirante polariza, sobretudo, deslocamentos oriundos de Aparecida de Goiânia e, em seguida, do município de Goianira. A principal articulação ocorre pelo Terminal Praça “A”, que integra diretamente itinerários dos terminais Vila Brasília e Cruzeiro.

Na macrozona do Centro prevalecem os deslocamentos com origem em Aparecida de Goiânia e Senador Canedo. O Instituto Educacional de Goiás foi o que representou maiores índices de deslocamentos intrametropolitanos. Ao todo, a população de oito municípios da RMG se desloca para efetivar atividades educacionais no estabelecimento. Senador Canedo foi o maior impulsionador, seguido de Aparecida de Goiânia. O principal fator motivacional consiste na proximidade com o Terminal Praça da Bíblia, que integra cinco municípios da RMG com Goiânia. O Colégio Lyceu de Goiânia tem em Aparecida de Goiânia seu principal impulsionador de deslocamentos intrametropolitanos, seguida por Senador Canedo. Sua localização no Setor Central facilita a mobilidade populacional, uma vez que se localiza próximo a importantes eixos viários, como a Avenida Araguaia e a Avenida Anhanguera.

Quadro 13. Estimativa de deslocamentos intrametropolitanos para estudo nas macrozonas Campinas e Centro – 2013.

Município	Estabelecimento de Ensino	Quantidade de Embarcações	Tempo de Deslocamento
Hidrolândia	Instituto de Educação de Goiás	2	1h24
Bela Vista de Goiás	Instituto de Educação de Goiás	2	1h34
Trindade	Colégio Lyceu de Goiânia	2	1h14
Santo Antônio de Goiás	Colégio SESI de Campinas	1	43 min.
Aragoiânia	Colégio SESI de Campinas	3	1h48

Fonte: RMTc (2012).

As estimativas apresentam, nos três primeiros casos, interações organizadas a partir do itinerário Eixo Anhanguera e terminais de integração. Bela Vista de Goiás e Hidrolândia têm acesso ao Instituto de Educação de Goiás por meio de suas linhas alimentadoras e da conexão com o terminal Praça da Bíblia. Trindade já desenvolve essa integração por meio do terminal Padre Pelágio. Evidencia-se a eficiência do Eixo Anhanguera, uma vez que, mesmo

localizando-se à área Oeste da RMG, Trindade tem acesso mais rápido que os demais municípios. Tal processo ocorre pelo fato de esse itinerário possuir corredor exclusivo, possibilitando fluxo livre por 15 km no sentido Leste-Oeste de Goiânia. O maior tempo de deslocamento ocorre em Aragoiânia. Nota-se como a dificuldade de integração com o eixo Anhanguera dificulta o acesso ao centro do município. Sua integração com o núcleo metropolitano poderia ser efetivada através do Terminal do Dergo, assim como ocorre em Guapó, fato que otimizaria os deslocamentos populacionais. Santo Antônio de Goiás apresenta a menor estimativa. Interessante observar que o acesso aos estabelecimentos das macrozonas de Campinas e do Centro possui mais agilidade do que os efetivados com as macrozonas Norte e Vale do Meia Ponte, o que evidencia, mais uma vez, que a distância não é o principal responsável por essa espécie de deslocamentos.

Após o exposto, percebe-se a necessidade de interações entre os agentes políticos que planejam e organizam a gestão do ensino público e do transporte coletivo na RMG. Pensando esses estabelecimentos enquanto espaços público, responsáveis pela oferta de serviço de interesse comum, torna-se necessário que também seja possível o acesso da população dos demais municípios da RMG, afinal, esse é o principal objetivo previsto na legislação (integração de serviços de interesse comum).

Por outro lado, assim como a mobilidade para o trabalho, os deslocamentos para estudo não devem ser observados apenas enquanto possibilidades de gestão, uma vez que esse modelo de organização espacial desenvolve uma espécie de drama social. Nas estimativas apresentadas foram comuns deslocamentos acima de 1h30. Pensando no percurso total (ida e volta), notam-se deslocamentos diários superiores a três horas. Essa dinâmica seria o que Lefebvre (1991) chamou de fragmentação da vida cotidiana, ou seja, o tempo ócio que o indivíduo poderia utilizar para lazer e descanso se passa dentro de um ônibus, constantemente em condições de precariedade.

Os impactos com o deslocamento de estudantes devem ser compreendidos não apenas pelo tempo de efetivação, uma vez que outros problemas afligem os passageiros. A insatisfação com o serviço se apresenta cada vez mais generalizada entre os passageiros e ganha mais evidência na grande mídia local.

QUADRO 14. Região Metropolitana de Goiânia: notícias envolvendo o transporte coletivo – 2011-2014.

Data	Título da Reportagem	Assunto abordado na reportagem	Autor
06/02/2014	Adolescentes são apreendidos após roubar um ônibus na Vila Mutirão	Adolescentes foram apreendidos no Terminal Padre Pelágio. De acordo com a polícia, um dos jovens saiu do terminal dirigindo o ônibus. O veículo era da linha terminal Bairro Vitória.	Redação
10/09/2013	Volta para casa demorada e tumultuada	Descumprimento nas planilhas de horários da CMTC causa superlotação em terminais de integração	Alfredo Mergulhão
10/09/2013	“É uma falta de respeito com todos usuários, que foram abandonados”, diz	Apresenta os transtornos da paralisação dos motoristas diante dos usuários do transporte coletivo	Alfredo Mergulhão e Patrícia Drummond
04/09/2013	Novas multas por atraso e superlotação	As empresas concessionárias de transporte coletivo da região metropolitana vão ter de pagar mais uma multa para os casos flagrados pelos fiscais da Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC) de atrasos e superlotação.	Vandré Abreu
18/08/2013	Rede mantém a frota em regime de férias	Mais de uma semana depois de divulgar que manteria 31 linhas do transporte coletivo da região metropolitana de Goiânia em regime de férias, o que diminui em 30 veículos a frota de ônibus, a Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (RMT) continua com a prática, mesmo com a ameaça de multa por parte da Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC).	Redação
17/06/2013	Rotina de Sardinha	Matéria sobre a precarização do transporte coletivo	Alfredo Mergulhão
15/07/2011	ônibus atropela criança dentro de terminal rodoviário	Uma criança de 9 anos foi atropelada dentro do terminal rodoviário Vera Cruz em Goiânia	CBN Goiânia

Fonte: Jornal *O Popular*, edição online. Acesso em: 10/02/2014.

O Quadro 14 apresenta alguns inconvenientes que os usuários do transporte coletivo na RMG estão sujeitos. É possível observar impasses referentes aos diferentes seguimentos, a exemplo da precarização das estruturas (terminais e ônibus), periculosidade na efetivação dos embarques e descumprimento nas planilhas de horário. Os impactos causados por essas condições de locomoção são de difícil mensuração, como já observado por Harvey (1980, p. 45) ao enfatizar que

[a]cessibilidade a oportunidades de emprego, recursos e serviços de bem-estar pode ser obtida somente por um preço, e esse preço é, geralmente, igualado ao custo de superar distâncias, de usar o tempo etc. Mas, não é fácil medir o preço que as pessoas pagam. Considere-se, por exemplo, a dificuldade de dar algum valor ao tempo de estudos de transporte. E há mesmo outros problemas mais complicados envolvidos aqui, porque o preço social que as pessoas são forçadas a pagar, para ter acesso a certas facilidades é algo que pode variar desde o simples custo direto envolvido no transporte até o preço emocional e psicológico imposto a um indivíduo que tem resistência intensa a fazer alguma coisa (a espécie do preço que pode ser extorquido, por exemplo, de alguém que tem que sujeitar-se a um teste de espera para qualificar-se para o bem-estar).

A acessibilidade se caracteriza enquanto importante elemento a ser considerado no momento de seleção de determinado equipamento de consumo coletivo. Alves. (2010) apresenta como a acessibilidade contribui para o mapa de segmentação das oportunidades

educacionais no município do Rio de Janeiro, sobretudo quando se refere aos estudantes de baixa renda. Ao denominar a *Geografia Objetiva de Oportunidades*, enfatiza que nesta

é importante levar em conta não apenas a existência de escola, mas também sua acessibilidade. Em outras palavras, não basta apenas que haja, em uma região, escolas que poderiam representar formalmente diferentes possibilidades de escolhas pelas famílias. É importante também que estas escolas sejam de fácil acesso, estejam a uma distância razoável, sem demandar grandes deslocamentos pela cidade. (idem, p. 76)

As condições de acessibilidade aos estabelecimentos de ensino desenvolvem impactos distintos, podendo variar desde a evasão escolar ao baixo rendimento dos estudantes. Não se trata de buscar uma dinâmica lógica, mas sim de considerar como os grupos sociais reagem à atual disposição espacial desses estabelecimentos. Por fim, elucida-se a necessidade de pensar esse processo em sua totalidade, pois o modelo de gestão educacional em ambientes metropolitanos nem sempre contempla os interesses coletivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os ambientes metropolitanos são caracterizados como espaço em disputa por diversos agentes sociais, seja na zona urbana ou rural dos respectivos municípios. Esses espaços podem ser considerados também a partir de estratégias de dominação social, assim como apresentou Villaça (2012). Dessa forma, se compreende que todo ambiente metropolitano deve ser concebido a partir de um processo espacial *a priori*, da forma como Arrais (2012) destacou.

Na bibliografia muito se vinculou o processo de metropolização à industrialização, como pode ser observado desde Engels (1985) às análises contemporâneas, como nos casos de Carlos (2011) e Santos (2009). Essa relação decorre do poder de atração que as atividades econômicas desenvolvem diante da população. Inicialmente, no século XIX, nas metrópoles europeias, a indústria atraía a população do campo, mesma dinâmica que ocorreu no Brasil nas décadas de 1970 e 1980. Recentemente, observa-se o setor terciário ganhando evidência no poder de polarização, caso este que se aplica à RMG.

Nas duas últimas décadas, o Brasil vem evidenciando a disseminação da metropolização pelo território nacional. Entretanto, essa dinâmica vem ocorrendo principalmente na esfera institucional. Características elementares para conceituar um ambiente metropolitano vêm sendo negligenciadas, como, por exemplo, a polarização econômica, as taxas de crescimento demográfico e a mobilidade pendular. Casos sintomáticos podem ser observados nas RMs do Sul de Roraima e no Extremo Oeste de Santa Catarina.

A RMG, embora apresente as características elementares de um ambiente metropolitano, também apresenta aspectos que devem ser problematizados. A presente pesquisa desenvolveu apontamentos, sobretudo vinculados à mobilidade populacional, verticalizando principalmente o transporte coletivo. Os principais questionamentos se referem ao alto tempo de espera dos usuários, em determinados casos superiores a três horas, a exemplo de Brazabrantes, Nova Veneza, Terezópolis de Goiás e Goianápolis. Também é contraditória a exclusão de Inhumas e Caturai dos serviços de transporte coletivo, uma vez que não consta nenhuma ressalva na legislação quanto a esses municípios.

A mobilidade é apresentada enquanto meio de integração metropolitana, uma vez que por meio deste processo é possível acessar serviços de interesse comum nesses ambientes. Observa-se, também, a ineficiência dos serviços de transporte público que, em diversos casos,

impossibilitam essas oportunidades. Assim como outros elementos do espaço, a mobilidade também deve ser concebida enquanto mercadoria e, dessa forma, o direito à locomoção espacial está vinculado ao capital social do indivíduo.

Os impasses apresentados pelo transporte coletivo reverberam diretamente no transporte particular. É possível perceber um incremento vertiginoso de automóveis e motocicletas nas RMs brasileiras. A “liberdade” proporcionada por esse modo de locomoção na cidade se caracteriza enquanto grande desejo de diversos indivíduos, perpassando a objetividade do automóvel, desenvolvendo, assim, sentimentos subjetivos, que variam desde a sensação de poder ao status social, conforme apresentado por Maricato (2011).

Os deslocamentos intrametropolitanos para estudo não são compreendidos apenas pela disposição espacial, ou por indicadores de qualidade de ensino, mas sim como uma totalidade socioespacial. São considerados também elementos como nível de renda da população e oportunidades de acesso aos equipamentos de locomoção coletiva. A relação entre a mobilidade e a gestão educacional no Brasil está repleta de contradições. Nos principais atos normativos referentes à educação básica brasileira estão metas de universalização do ensino, erradicação do analfabetismo e redução da evasão escolar. Entretanto, não constam, nesses documentos, designações referentes ao deslocamento dos estudantes. Fato sintomático é o empenho dos recursos vinculados ao Fundeb na RMG. Nenhum município aplicou parte do recurso em condições de mobilidade dos estudantes.

Os deslocamentos intrametropolitanos de estudantes referentes à educação básica na RMG são estruturados em dois seguimentos:

1. A partir da centralização dos serviços nas áreas centrais do núcleo metropolitano. Observa-se que, à exceção de Caturai e Inhumas, os demais municípios apresentaram registros de matrículas em estabelecimentos localizados nas macrozonas de Campinas e do Centro. Esse perfil está diretamente relacionado à estruturação do transporte coletivo na RMG, uma vez que essas macrozonas possuem mais diversidade de oportunidades de locomoção e são integradas pelo itinerário Eixo Anhanguera, que, como já visto, dinamiza a mobilidade de passageiros;
2. A partir dos “eixos” de integração, principalmente nas áreas com indícios de conurbação, a presença de índices relevantes de deslocamentos intrametropolitanos de estudantes, como nos casos da Macrozona Oeste, com Trindade, e da Macrozona Sul, com Aparecida de Goiânia.

A análise da mobilidade em ambientes metropolitanos se caracteriza enquanto importante elemento para a integração das funções públicas de interesse comum. Compreensão que também pode ser observada na perspectiva da gestão, uma vez que ocorre a predominância de leis e decretos voltados para esse serviço na RMG. Entretanto, não basta a efetivação de atos normativos e transferências de recursos, caso não se considerem as especificidades socioespaciais. Não basta a integração da população como força de trabalho, como se a única função do indivíduo nas metrópoles fosse econômica. Devem-se considerar, também, as necessidades de desenvolvimento social dos indivíduos, sejam elas culturais ou intelectuais. Enfim, é importante apresentar que políticas, projetos ou mesmo análises referentes à temática problematizam ações em diferentes níveis sociais.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Lei Complementar n. 32, de 5 de janeiro de 2012. *Diário Oficial de Alagoas*: 09/01/2012. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao/leis/leis-complementares/lei-complementar-32>.

ALGEBAILLE, Eveline. **Escola Pública e Pobreza no Brasil: A Ampliação Para Menos**. Rio de Janeiro: lamparina, FAPERJ. 2009.

ALVES, Glória da Anunciação. A metropolização do espaço. In: ALMEIDA, Maria Geralda de; TEIXEIRA, Karla Annielly; ALENCAR, Tadeu Arrais (Org.). *Metrópoles: teoria e pesquisa sobre a dinâmica metropolitana*. Goiânia: Cânone Editorial, 2012.

ALVES, Glória da Anunciação. A mobilidade/imobilidade na produção do espaço metropolitano. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2010. p. 109-122.

ANJOS, Antônio F. *A dinâmica intraurbana de Goianira no contexto da Região Metropolitana de Goiânia*. 2009. 167 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Socioambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

ARISTÓTELES. *Política*. 3. ed. Brasília: UnB, 1997.

ARRAIS, Tadeu Alencar. A escala de análise metropolitana em questão: considerações sobre o processo de metropolização. *Revista do Departamento de Geografia*, São Paulo, v. 24, 2012.

ARRAIS, Tadeu Alencar. *A produção do território goiano: economia, urbanização, metropolização*. Goiânia: Editora UFG, 2013.

_____. Acionando territórios: a mobilidade na Região Metropolitana de Goiânia e em Aparecida de Goiânia. *Boletim Goiano de Geografia*, Goiânia, v. 26, n. 1, 2006.

ARRAIS, Tadeu Alencar et al. Economia Metropolitana pela ótica das receitas municipais: o caso da Região Metropolitana de Goiânia. In: ALMEIDA, Maria Geralda de; TEIXEIRA, Karla Annielly; ALENCAR, Tadeu Arrais (Org.). *Metrópoles: teoria e pesquisa sobre a dinâmica metropolitana*. Goiânia: Cânone Editorial, 2012. p. 129-146.

AURÉLIO NETO, Onofre Pereira et al. A industrialização goiana na mesa do consumidor: análise da cadeia produtiva de alimentos a partir da rede varejista Carrefour. *Boletim Goiano de Geografia*, Goiânia, v. 31, n. 1, 2011.

AZEVEDO, Sérgio de; GUIA, V. R. dos M. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). *Metrópoles: Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE, 2004.

BAHIA. Plano Plurianual 2012 – 2015. Salvador: Secretaria de Planejamento, 2012. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/2013/01/20120223_175245_PPA_2012_2015_Intenet.pdf.

BALBIM, Renato. *Práticas espaciais e informatização do espaço da circulação: mobilidade cotidiana em São Paulo*. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Departamento de Geografia FFLCH – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BRASIL. Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973. Diário Oficial da União, Brasília 11 de junho de 1973.

Brasil. Ministério da Educação. *O PNE 2011-2020: Metas e estratégias*. Brasília: MEC, 2011. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf.

_____. *Subsídio ao Ministério Público para acompanhamento do Fundeb*. Brasília, 2008b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/subsidios_mp_fundeb.pdf.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *PAC 2: Mapa das Obras*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/mapa>.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Manual de Desenvolvimento do Bus Rapid Transit*. Brasília, 2008a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7726.htm.

_____. *Plano de Mobilidade Nacional*. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/03/21/79121770-A746-45A0-BD32-850391F983B5.pdf.

BRASIL. *Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012*. Diário Oficial da União, Brasília, 04 de janeiro de 2012a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm.

_____. Portal da Transparência do Governo Federal: transferências voluntárias. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/>

_____. *Decreto n. 7726, de 21 de maio de 2012*. Diário Oficial da União. Brasília, 22 de maio de 2012b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7726.htm.

_____. IPEA. *Comunicados do Ipea*, n. 116. Brasília, 13 de outubro de 2011.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A condição espacial*. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Uma leitura sobre a cidade. *Cidades*, Presidente Prudente, v. 1, n. 1, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983

CEARÁ. *Constituição Estadual do Ceará*. Fortaleza: Assembléia Legislativa, 1989.

CHAVEIRO, Eguimar Felício. *Goiânia: travessias sociais e paisagens cindidas*. Goiânia: Editora da UCG, 2007.

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. *Giro pelos estados: Professores de Itapuranga conquistam o Piso Nacional do Magistério*. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index.php/comunicacao/cnte-informa/1344-cnte-informa-618-07-de-maio-de-2012/10185-giro-pelos-estados.html>.

CORREIA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2011. p. 41-51.

DAVIS, Mike. *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

DATASUS – Departamento de Informática do SUS. *Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde CNES: notas técnicas*. 2012. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/cnes/NT_RecursosF%C3%ADsicos.htm>. Acesso em: 12 mar. 2013.

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito. *Manual de procedimentos para o tratamento de pólos geradores de tráfego*. Brasília: DENATRAN/FGV, 2001. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/publicacoes/download/PolosGeradores.pdf>.

_____. *Anuários estatísticos: Frota de veículos 2002 – 2012*. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/frota.htm>.

DINIZ, Clélio Campolina. *A questão regional e as políticas governamentais no Brasil*. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 2001.

EMPRESA BRASILEIRA DE TRANSPORTES URBANOS (EBTU). *Planejamento da Operação*. Publicações EBTU, Empresa Brasileira de Transporte Urbano, Gerência do Sistema de Transporte Público – STPP, Módulos de Treinamento. Ministério da habitação, Urbanismo e Meio Ambiente. Brasília, 1988.

ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Global, 1985.

ESPIRITO SANTO. *Constituição Estadual do Espírito Santo*. Vitória: Assembléia Legislativa, 1989.

FERRAZ, Hermes. *Filosofia Urbana*. Tomo V. São Paulo: Scor Tecci, 1997.

GADOTTI, Moacir. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. São Paulo: Cortez, 2001.

GARSON, Sol. *Regiões Metropolitanas: por que não cooperam?* Belo Horizonte: Letra Capital, 2009.

GOIÂNIA. *Plano Diretor Municipal*, 2007. Disponível em: http://www.goiania.go.gov.br/download/legislacao/PLANO_DIRETOR_DO_MUNICIPIO_DE_GOIANIA_2007.pdf.

GOIÁS. *Decreto n. 2.836, de 6 de outubro de 1987*. Goiânia: Gabinete civil, 1987. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/1987/decreto_2836.htm.

GOIÁS. Lei n. 8.956, de 27 de novembro de 1980. *Diário Oficial da União*, Brasília, 03 de dezembro de 1980. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1980/lei_8956.htm. Acesso em: 28 de abril de 2013.

_____. Lei n. 9.369, de 21 de outubro de 1983. *Diário Oficial da União*, Brasília, 07 de novembro de 1983. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1983/lei_9369.htm. Acesso em: 28 de abril de 1983.

_____. Lei n. 10.845, 21 de junho de 1989. *Diário Oficial da União*, Brasília, 03 de julho de 1989. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1989/lei_10845.htm. Acesso em: 28 de abril de 2013.

_____. Lei Complementar n. 09, de 27 de dezembro de 1991. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 de janeiro de 1992. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1991/lei_complementar_n09.htm. Acesso em: 28 de abril de 2013.

_____. Lei Complementar n. 10, de 10 de julho de 1992. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 de dezembro de 1992. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1992/lei_complementar_n10.htm. Acesso em: 28 de abril de 1992.

_____. Lei Complementar n. 16, de 18 de julho de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 de agosto de 1995. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1995/lei_complementar_n16.htm. Acesso em: 28 de abril de 2013.

_____. Lei Complementar n. 23, De 9 de janeiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 de janeiro de 1998. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1998/lei_complementar_n23.htm. Acesso em: 28 de abril de 2013.

_____. Lei Complementar n. 27, de 30 de dezembro de 1999. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de janeiro de 2000. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1999/lei_complementar_n27.htm. Acesso em: 28 abr. 2013.

_____. Lei n. 34, de 3 de outubro de 2001. *Diário Oficial do Estado de Goiás*, 08 out. 2001. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/2001/lei_complementar_n34.htm. Acesso em: 30 mai. 2012.

_____. Lei Complementar n. 78, de 25 de março de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 de abril de 2010. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/2010/lei_complementar_n78.htm. Acesso em: 28 de abril de 2013.

_____. *Plano Plurianual 2012 – 2015*. Goiânia, 2012. Disponível em: http://www.seplan.go.gov.br/ppa_2012-2015.pdf.

GOIÁS. Secretaria Estadual de Educação do Estado de Goiás. *Controle de Matrículas*, abril de 2013. Goiânia, 2013.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. *Geografia e Modernidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. Espaço Público: um modo de ser do espaço, um modo de ser no espaço. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Olhares Geográficos: modos de ver e viver o espaço*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

HALL, Peter. *Cidades do amanhã: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX*. São Paulo: Perspectiva, 2011.

HARVEY, David. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: AnnaBlume, 2005.

HOBSBAWN, Eric J. *Política*. 3. ed. Brasília: UnB, 1997.

HOEPFNER, Soraya Guimarães. Maquinação e vivência: o homem como ser tecnopolítico. *Cadernos de Ética e de Filosofia Política*, v. 18, n. 1, 2011.

HOWARD, Ebenezer. *Cidades Jardins do Amanhã*. São Paulo: Annablume, 1996.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico de 2010*. Rio de Janeiro, 2010.

_____. *Estimativas populacionais para os municípios brasileiros em 01/07/2012*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2012/>.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo escolar. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 26 abr. 2013.

_____. *Indicadores estatísticos: média de alunos por turma*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>.

KIRSTEN, José Tiacci; RABAHY, Wilson Abrahão. *Estatística Aplicada às Ciências Humanas e ao Turismo*. São Paulo: Saraiva, 2006.

KUENZER, Acacia Zeneida. O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: superando a década perdida? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, jul.-set. 2010.

LANZANA, Antonio Evaristo Teixeira. *Economia Brasileira: fundamentos e atualidade*. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

LEFEBRVE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

_____. *A vida cotidiana no mundo moderno*. São Paulo: Editora Ática, 1991.

LE MOS André. Cultura da mobilidade. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, n. 40, p. 28-35, 2009.

LÉVY, Jacques. Os novos espaços da mobilidade. *GEOgraphia*, Rio de Janeiro – Universidade Federal Fluminense, v. 3, n. 6, 2001.

LIMA, Leandro Oliveira. *As metamorfoses recentes no espaço urbano de Senador Canedo: rearranjos nos espaços da metrópole goiana*. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Sócio Ambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010.

MACHADO, Eduardo Paes; LEVESTEIN, Charles. Assaltantes a bordo: violência, insegurança e saúde no trabalho em transporte coletivo de Salvador, Bahia, Brasil. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 5, 2002.

MACHADO, Gustavo Gomes. *Gestão metropolitana e autonomia municipal: Dilemas das transações federativas*. Belo Horizonte: Editora PUC MINAS, 2009.

MACHADO, Laís Aparecida. Política, Atos e personagens: uma cidade no sertão. In: LIMA FILHO, Manuel Ferreira; MACHADO, Laís Aparecida. *Formas e tempos da cidade*. Goiânia: Cânone Editorial, 2007.

MARICATO, Erminia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

MARX, Karl. *O Capital: crítica à economia política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. Org. de Marcelo Backes. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

MASSEY, Doreen. O sentido global do lugar. In: ARANTES, Antônio. *O espaço da diferença*. Campinas SP: Papirus, 2000.

MIRANDA, Helen de Freitas. *Mobilidade urbana sustentável em Curitiba*. Tese (Doutorado em Engenharia) – Departamento de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

MOREIRA, Ruy. *Pensar e ser em Geografia*. São Paulo: Contexto, 2007.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *Mobilidade urbana: Brasil e a opção pelo transporte individual*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=386%3Amobilidade-urbana-brasil-e-a-op%C3%A7%C3%A3o-pelo-transporte-individual&Itemid=164&lang=pt.

O POPULAR. *Ônibus cada vez mais caro, lento, cheio e demorado*. 01.07.2012. Disponível em: http://www.opopular.com.br/cmlink/o-popular/editorias/cidades/%C3%B4nibus-cada-vez-mais-carolento-cheio-e-demorado-1.171484?parentId=ojcTrailTitlePane_7_218528_1335442978_1768945_0.

ORGANIZAÇÕES JAIME CÂMARA. *O bairro que eu tenho o bairro que eu quero*. Goiânia: TV Anhaguera, 2012.

PARA. *Constituição Estadual do Pará*. Belém: Controladoria Geral do Estado, 1995.

_____. *Plano Plurianual 2012-2015*. Belém: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Disponível em: <http://www.sepof.pa.gov.br/pdf/EstrategiasdoPlanoPlurianual.pdf>.

PARANÁ. *Constituição Estadual do Paraná*. Curitiba: Assembléia Legislativa, 1995.

_____. *Plano Plurianual 2012-2015*. Curitiba: Secretaria de Planejamento, 2012. Disponível em: http://www.sepl.pr.gov.br/arquivos/File/Lei_17013_de_14_12_2011_PPA_2012_2015.pdf.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. 3. ed. São Paulo: Ática, 2006.

PEIXOTO, Valeria Maria Ribeiro. A construção do espaço urbano e o transporte coletivo. *Boletim Goiano de Geografia*, Goiânia, v. 20, n. 1-2, 2000.

PINTO, José Vandério Cirqueira. As diversas escalas de análise do espaço metropolitano: o espaço intraurbano e intra-metropolitano. *Boletim Goiano de Geografia*, v. 29, n. 2, p. 57-70, 2009b.

_____. *Fragmentação da Metrópole: constituição da RMG e suas implicações no espaço intraurbano de Aparecida de Goiânia*. 2009. 174f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Socioambientais, Universidade Federal de Goiás, 2009a.

PLATÃO. *A República* [ou Sobre a justiça, diálogo político]. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RAMIS, Jacqueline Elhage. A expansão das vendas de automóveis tem algum impacto na demanda por ônibus no Brasil? Estudo econométrico da demanda por viagens intermunicipais. *Journal of Transport Literature*, v. 6, n. 1, 2012.

RATZEL, F. Geografia do homem (Antropogeografia). In: MORAES, Antônio C. R. (Org.). Friedrich Ratzel - Coleção Grandes Cientistas Sociais. . Tradução: Fátima Murad e Denise Bottman. São Paulo: Ática, 1990.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. A metrópole entre a coesão e a fragmentação a cooperação e o conflito. In: _____ (Org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação a cooperação e o conflito*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase, 2004. v. 1, p. 17-41.

_____. Metrópoles, reforma urbana e desenvolvimento nacional. In: _____; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves do. *As metrópoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2007.

RIBEIRO, Maria Eliana Jubé. *Goiânia: os planos, a cidade e o sistema de áreas verdes*. Goiânia: Editora da UCG, 2004.

RIBEIRO E KOSLINSKI, 2010.

RMTC - REDE METROPOLITANA DE TRANSPORTE COLETIVO. *Sistema Ponto a Ponto*. Goiânia, 2012. Disponível em: <http://pontoaponto.consorciormtc.com.br>.

ROCHA, Marcio Mendes. A (in)determinação da noção de mobilidade nas ciências humanas. *Boletim de Geografia*, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 57-66, 1998.

RODRIGUES, Wildes Jesus. *Trindade e o “abraço ingrato da metrópole”*: uma análise sócio territorial de Trindade II. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Sócio Ambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2007.

RORAIMA. Lei Complementar n. 130, de 21 de dezembro de 2007. *Diário Oficial de Roraima*, 21/12/2007. Disponível em: <http://www.al.rr.gov.br/publico/setores/000/2/download/Leis%20Complementares/Lei%20Complementar%20n%C2%BA%20130%20de%2021.12.07.pdf>.

SANTA CATARINA. *Governador assina projeto de Lei que cria a Região Metropolitana do Contestado e Extremo-Oeste*. Florianópolis: Secretaria de Planejamento do Estado, 2012.

SANTOS, Ricardo Ventura; GASPAR NETO, Verlan Valle. Entre ossos e cientistas: um mergulho na pré-história americana. *Hist. cienc. saude-Manguinhos* [online], v. 16, 2009.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: EDUSP, 2012.

_____. *O trabalho do geógrafo no 3º mundo*. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. *Por uma economia política da cidade*. São Paulo: Edusp, 2009a.

_____. *Metrópole corporativa fragmentada*. São Paulo: Edusp, 2009b.

SÃO PAULO. *Lei Complementar Estadual nº 870, de 19 de Junho de 2000*. Disponível em: <http://www.emplasa.sp.gov.br/sijur/04%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/04>.

03.%20Regioes%20Metropolitanas/04.03.03.%20Regi%C3%A3o%20Metropolitana%20de%20Campinas/04.03.03.01.%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Geral/01.%20Lei%20Complementar%20Estadual%20n%C2%BA%20870,%20de%2019%20de%20junho%20de%202000.htm.

SCARINGELLA, Roberto Salvador. A crise da mobilidade urbana em São Paulo. *São Paulo Perspec.* [online], v. 15, n. 1, p. 55-59, 2001.

SHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul.-set. 2010.

SETRANSP - Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Goiânia. *Controle de frequência dos alunos beneficiários do passe escolar*. Goiânia, 2013.

SIQUEIRA, Cristina Aroucha Borges. *Consórcio metropolitano: um modelo de gestão para o transporte coletivo*. XVIII CONGRESSO DE ENSINO E PESQUISA EM TRANSPORTE. Santa Catarina, 2004.

SILVA, Ciro Augusto de Oliveira. Primeiros traços e formas urbanas de Goiânia. In: LIMA, Manuel Ferreira; MACHADO, Laís Aparecida. *Formas e tempos da cidade*. Goiânia: Cânone Editorial, 2007.

SORRE, Max. Fundamentos da geografia humana. In: MEGALE, J. F. (Org.). *Max Sorre: coleção grandes cientistas sociais* São Paulo: Ática, 1984.

SOUZA, Marcelo Lopes. *O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

_____. *Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SPERLING, Daniel; CLAUSEN, Eileen. The developing world's motorization challenge. *Issues in Science and Technology Online*, Autumn 2002.

TEIXEIRA, Renato Araújo. *No descompasso da metrópole: um estudo da dinâmica espacial da região metropolitana de Goiânia a partir do município de Inhumas*. Goiânia: IFG, 2013.

TOBIAS, Maisa Sales Gama; RAMOS, Thiago da Cunha; AGUIAR, Marcelo Figueiredo Massulo. Análise multicritério da integração bicicleta-ônibus na Região Metropolitana de Belém: onde e por que integrar? Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – Goiás (TCM – GO). *Portal do Cidadão*. Goiânia, 2013. Disponível em: <https://www.tcm.go.gov.br/portaldocidadao/index.jsf>.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. *Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas*. São Paulo: Annablume, 2001.

VIANA, Juheina Lacerda Ribeiro; ARRAIS, Tadeu Alencar. Integração espacial e gestão de recursos em ambientes metropolitanos: análise e espacialização dos convênios com o Ministério das Cidades na Região Metropolitana de Goiânia. *Revista Geo UERG*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 23, 2012.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp, 2007.

_____. *Reflexões sobre as cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 2012.