

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO E SISTEMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

**“O MERCOSUL E SEUS IMPACTOS SOBRE O SISTEMA DE
TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DE SANTA CATARINA”**

MACUL CHRAIM

**FLORIANÓPOLIS
1996**

O MERCOSUL E SEUS IMPACTOS SOBRE O SISTEMA
DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DE SANTA CATARINA

MACUL CHRAIM

O MERCOSUL E SEUS IMPACTOS SOBRE O SISTEMA
DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DE SANTA CATARINA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do grau de Mestre em
Engenharia.



0.247.365-3

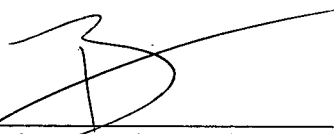
UFSC-BU

FLORIANÓPOLIS
1996

MACUL CHRAIM


“O MERCOSUL E SEUS IMPACTOS SOBRE O SISTEMA
DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DE SANTA CATARINA”

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de “Mestre”,
Especialidade em Engenharia de Produção e aprovada em sua forma final pelo
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

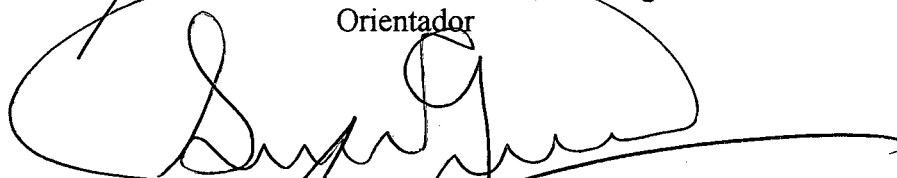


Prof. Ricardo Miranda Barcia, Ph.D
Coordenador

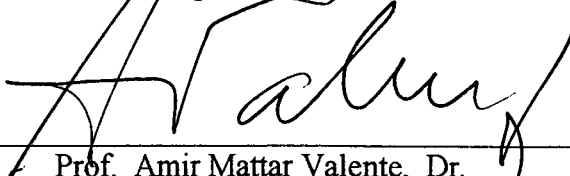
Banca Examinadora:




Prof. Antônio Galvão Novaes, Dr. Eng.
Orientador



Prof. Sérgio Graebmann, Dr.



Prof. Amir Mattar Valente, Dr.



AGRADECIMENTOS

- À minha família, por compartilhar comigo, pacientemente, as consequências dos compromissos por mim assumidos em relação ao Curso;
- aos amigos do Grupo Interdisciplinar de Referência e Apoio - GIRA -, pela presença contínua e eficiente nas discussões e apoio logístico ao trabalho, em especial ao Prof. Cícero Ricardo França Barbosa;
- aos colegas do Curso, pelo esforço de cada um para que prevalecesse o espírito de amizade e solidariedade que nos conduziu por toda a jornada, especialmente ao Doutorando José Binfaré, hábil “tradutor” das nossas necessidades, mestre de tantas horas e eficiente diplomata de tantos conflitos;
- aos diretores e colegas do Deter, STO, DNER e empresas transportadoras, que forneceram imprescindíveis dados, opiniões e subsídios às pesquisas desenvolvidas;
- ao Professor Dr. Novaes, meu Orientador, pela confiança, incentivo, disponibilidade e segurança a mim dedicados e transmitidos, continuamente, desde a primeira hora;
- ao Professor Dr. Amir Valente pelo apoio e sugestões, durante todo o Curso e na elaboração deste trabalho; e,
- agradeço, de modo especial, ao Professor Dr. Sérgio Granemann, pelo contínuo incentivo, plena dedicação, firme orientação e valiosas sugestões à elaboração desta pesquisa, ofertados com a gratuidade e benevolência característicos da amizade.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS.....	ix
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 O ASSUNTO E SUA ABRANGÊNCIA.....	13
1.2 O PROBLEMA E O TEMA.....	15
1.3 AS HIPÓTESES.....	16
1.4 A METODOLOGIA UTILIZADA E OS LIMITES DA PESQUISA.....	17
1.5 O CONTEÚDO.....	17
2 O MERCOSUL E SANTA CATARINA.....	18
2.1 A DINÂMICA DA NOVA “ORDEM MUNDIAL”.....	19
2.2 OS BLOCOS ECONÔMICOS	23
2.2.1 A União Européia	23
2.2.2 O NAFTA.....	26
2.2.3 A APEC (Asia Pacific Economic Co-operation.....	27
2.2.4 - Pacto Andino.....	27
2.2.5 Mercosul (Mercado Comum do Sul).....	28
2.2.6 O Mercosul e os Pactos Entre Blocos.....	28
2.3 O MERCOSUL	29
2.3.1 A Geografia do Mercosul.....	30
2.3.2 A Administração do Mercosul.....	31
2.3.3 A Economia do Mercosul.....	33
2.3.4 Incentivos Fiscais no Mercosul.....	34
2.3.5 O Chile e o Mercosul.....	36
2.3.6 Avanços do Mercosul.....	36
2.3.7 Definições no Mercosul.....	37
2.3.8 O Município e o Cidadão no Mercosul.....	38
2.4 SANTA CATARINA.....	38
2.4.1 A Geografia e a População.....	39
2.4.2 O Intercâmbio de Santa Catarina com o Mercosul.....	40
2.4.3 Santa Catarina e o Chile.....	44
2.5 SANTA CATARINA, O MERCOSUL E O TRANSPORTE INTERNACIONAL....	45
2.5.1 O Mercosul e o Transporte Internacional de Cargas.....	45
2.5.2 O Mercosul e o Transporte Internacional de Passageiros.....	48
2.5.3 O Transporte de Santa Catarina.....	49
3 LEVANTAMENTO DA SITUAÇÃO ATUAL.....	56
3.1 INFRA-ESTRUTURA.....	57
3.1.1 Rotas	58
3.1.1.1 O Sistema Intermunicipal	58
3.1.1.2 O Sistema Internacional.....	58
3.1.2 Fronteiras	60
3.1.3 Terminais e Pontos de Apoio	62
3.1.4 Rodovias	64
3.1.5 Veículos	66
3.1.6 Serviços de Apoio	67

3.2	PODER PÚBLICO	69
3.2.1	Acordos e Tratados	69
3.2.2	Política de Transportes	72
3.2.3	Legislação e Regulamentação.....	74
3.2.4	Certificação e Serviços.....	77
3.2.5	Tarifas	78
3.2.6	Outorga de Serviços.....	81
3.3	TRANSPORTADORAS	82
3.3.1	Operadoras do Sistema Intermunicipal	82
3.3.2	Operadoras do Sistema Internacional	84
3.4	USUÁRIOS.....	85
3.4.1	Acompanhamento da Demanda	85
3.4.2	Estimativas de Demanda	87
3.4.3	Instalações de Apoio ao Usuário.....	88
3.5	POPULAÇÃO EM GERAL	88
4	ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL.....	89
4.1	ANÁLISE DA INFRA-ESTRUTURA.....	92
4.1.1	Sobre as Rotas, Rodovias e Acidentes	92
4.1.1.1	A Questão da “Reserva de Mercado”.....	92
4.1.1.2	A Questão da “Interferência de Mercados”.....	93
4.1.1.3	Os Acidentes de Trânsito	93
4.1.2	Sobre Terminais e Serviços de Apoio	96
4.1.3	Sobre os Veículos	97
4.2	ANÁLISE DO PODER PÚBLICO.....	98
4.2.1	Sobre o Acompanhamento e Tarifas dos Serviços	99
4.2.2	Sobre a Política do Setor de Transporte Rodoviário de Passageiros	101
4.2.3	A Questão da Desregulamentação	103
4.2.3.1	A Desregulamentação na Grã-Bretanha	105
4.2.3.2	A Desregulamentação do Chile	106
4.3	ANÁLISE DAS TRANSPORTADORAS.....	107
4.3.1	Melhoria do Modelo Organizacional	108
4.3.2	Melhoria da Eficiência Operacional Através de Tecnologias Modernas	111
4.3.3	Melhoria de Perspectivas em Função de Acordos Internacionais	112
4.4	ANÁLISE DOS USUÁRIOS	113
4.5	ANÁLISE DA POPULAÇÃO EM GERAL	114
5	RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS E CONCLUSÕES.....	117
5.1	RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS DA INFRA-ESTRUTURA	118
5.1.1	Em Relação a Rotas, Rodovias e Acidentes	118
5.1.2	Em Relação a Terminais e Pontos de Parada.....	119
5.1.3	Em Relação aos Veículos	119
5.2	RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS DO PODER PÚBLICO.....	120
5.2.1	Em Relação ao Controle e Tarifas dos Serviços.....	120
5.2.2	Em Relação à Política do Setor.....	121
5.2.3	Em Relação à Questão da Desregulamentação.....	121
5.3	RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS RELACIONADOS ÀS TRANSPORTADORAS.....	121
5.4	RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS RELACIONADOS AOS USUÁRIOS E À POPULAÇÃO EM GERAL.....	122
5.5	CONCLUSÕES.....	122
5.5.1	Conclusões Sobre a Primeira Questão.....	123

5.5.2 Conclusões Sobre a Segunda Questão.....	124
5.5.3 Verificação das Hipóteses.....	125
5.5.4 Final.....	126
ANEXOS	127
ANEXO A: Quadro 15 - Linhas Rodoviárias de Passageiros Santa Catarina/Mercosul.....	128
ANEXO B: Itinerário das Linhas do Sistema Internacional.....	129
ANEXO C: XII Reunion Bilateral de los Organismos de Aplicacion del Convenio Sobre Transporte Internacional Terrestre de Uruguay y Brasil.....	134
ANEXO D: Reunion Bilateral Argentino - Brasilena de los Organismos de Aplicacion del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre de A.L.A.D.I.	138
ANEXO E: Reunião de Preparação do Encontro Bilateral Brasil-Argentina em Foz do Iguaçu.....	142
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	144

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS

Figura 1 - “Esferas” de Adesão dos Países Europeus, 25

Gráfico 1 - Exportações Catarinenses para o Mercosul / 1993, 42

Gráfico 2 - Exportações Brasileiras para o Mercosul / 1993, 43

Gráfico 3 - Crescimento no Número de Veículos - 1970 a 1983, 95

Quadro 1 - Áreas e Populações do Mercosul, 30

Quadro 2 - Subgrupos de Trabalho do Mercosul, 31

Quadro 3 - A Economia do Mercosul em 1994, 33

Quadro 4 - Áreas e Populações do Mercosul e Santa Catarina, 40

Quadro 5 - Exportações Catarinenses para o Mercosul, 41

Quadro 6 - Exportações Brasileiras para o Mercosul, 43

Quadro 7 - Balança Comercial Santa Catarina - Chile, 44

Quadro 8 - Produtos Catarinenses Mais Exportados para o Chile - 1993, 45

Quadro 9 - O Transporte do Mercosul, 47

Quadro 10 - O Sistema de Santa Catarina e do Mercosul, 49

Quadro 11 - Vôos Internacionais - Santa Catarina/Mercosul, 52

Quadro 12 - Número de Linhas Rodoviárias Santa Catarina - Mercosul, 52

Quadro 13 - Linhas Rodoviárias Internacionais que Servem Santa Catarina, 54

Quadro 14 - Exemplos de Frequência no Sistema Internacional, 59

Quadro 15 - Linhas Rodoviárias de Passageiros Santa Catarina/Mercosul, 128

Quadro 16 - Distâncias Rodoviárias Entre Cidades Argentinas e São Paulo, 60

Quadro 17 - Maiores Frotas do Transporte Intermunicipal de Santa Catarina, 66

Quadro 18 - Tarifas de Algumas Linhas do Sistema Internacional, 80

Quadro 19 - Empresas e Frotas do Sistema Intermunicipal, 83

Quadro 20 - Movimento de Turistas em Santa Catarina - Temporada 92/93, 87

Quadro 21 - Taxa de Fatalidade no Trânsito, 95

Quadro 22 - Tarifas de Ônibus e Avião (Ida + Volta) em Setembro/95, 101

Quadro 23 - Desempenho Industrial, 109

“O MERCOSUL E SEUS IMPACTOS SOBRE O SISTEMA DE
TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DE SANTA CATARINA”

RESUMO

A implementação do Mercosul - criado a partir do Tratado de Assunção, assinado em março/91 - alterou as expectativas qualitativas e quantitativas do tráfego internacional de cargas e passageiros entre os signatários do pacto: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Dentre as várias características em comum, os 4 países compartilham o fato de centrarem seus sistemas de transporte no modo rodoviário. Por isso, com o estabelecimento da união aduaneira regional - em janeiro/95 -, o incremento na demanda de viagens entre estes testará os componentes de todos os sistemas de transporte existentes, mas, especialmente os rodoviários: infra-estrutura, transportador, usuário, poder público e a população em geral.

A dissertação ocupa-se, principalmente, do transporte rodoviário de passageiros, utilizando a premissa de que o transporte internacional influencia e é influenciado pelo transporte interno do país, que dele se serve. Para tal, descreve a situação atual, analisa e apresenta diretrizes e recomendações técnicas a dois sistemas de transporte rodoviário coletivo de passageiros - um internacional e outro intermunicipal -, ambos referenciados a uma mesma base geográfica: o Estado de Santa Catarina.

O trabalho é desenvolvido com o objetivo de discutir as nuances de 2 questões básicas:

- 1 - o que representa o Mercosul para o sistema de transporte rodoviário internacional de passageiros que serve Santa Catarina, e para o sistema intermunicipal de Santa Catarina?
- 2 - a curto prazo, que influências o sistema internacional pode ter sobre o intermunicipal, em termos qualitativos e normativos?

THE IMPACT OF THE MERCOSUL TRADE AGREEMENT ON THE PUBLIC ROAD TRANSPORTATION SYSTEM OF SANTA CATARINA STATE

ABSTRACT

The Mercosul trade agreement, which was originated by the “Assuncion Pact” in March 91 changed the expectations on the road system transportation between its members (Argentina, Brazil, Uruguay and Paraguay). The changes were qualitative and quantitative.

All the referred members have in common the mode of transportation by road. The establishment of a free trade zone and common tax laws (in operation since January, 1995), will test all the components of the existing transport means. Among all these components, those that correspond to the mode of transportation by road are the most affected. These components are represented by the infrastructure, transport firms, customers, government and general public.

The present dissertation focuses on the road transportation assuming that the international transportation is influenced by the national one and vice-versa. The actual situation of the transportation system is described, and two modes of passenger transportation systems - international and inter-municipal - are analyzed based on the region limited by the Santa Catarina State.

This work addresses two fundamental topics regarding the transportation systems mentioned:

- 1- What does the Mercosul represent to both the international and inter-municipal transportation that operates in the Santa Catarina State?
- 2- In the short term, which are the influences that the international transportation system by road may have over the inter-municipal one, both in a qualitative and quantitative way?

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

1.1 O ASSUNTO E SUA ABRANGÊNCIA

Neste final de Século XX, o surgimento e consolidação de blocos econômicos têm caracterizado o relacionamento comercial de várias nações entre si, pertençam elas a uma mesma região geográfica ou não, e tenham elas ou não as diferenças que este e diversos outros fatores (população, economia, estágio tecnológico, etc.) possam estabelecer.

No intuito de aglutinar interesses, desenvolver potencialidades, incrementar intercâmbios e agilizar procedimentos repetitivos ou pendulares, têm-se promovido acordos multilaterais com abundante freqüência. Os efeitos catalisadores vislumbrados pelos partícipes dos acordos multipactuados, nitidamente, fazem com que os protocolos econômicos bilaterais, tão atraentes há poucas décadas, fiquem relegados a uma estratégia diplomática que visa, freqüentemente, compatibilizá-los com projetos de multilateralidade, perseguida com surpreendente rapidez e indisfarçada desenvoltura.

A predominante tendência à globalização da economia e esse princípio diretivo (organização em blocos) assumido por grande número das nações atuais, aliados aos resultados satisfatórios experimentados por blocos consolidados há mais tempo, via de regra, têm resultado num considerável aumento do comércio entre os países, e num conseqüente incremento quantitativo e qualitativo do setor de transporte internacional de bens e passageiros.

Como de um bloco econômico participam países que têm (ou não) sistemas de transporte díspares entre si (capacidade, tecnologia, modos, regulamentos, etc.), a complexidade inerente à conformação (ou à utilização) dos vários sistemas pode ser enorme. Ao mesmo tempo, para que as expectativas de um conglomerado de países possam ser sustentadas, torna-se fundamental que um eficiente sistema de transportes viabilize os deslocamentos resultantes das trocas, que se estabelecem (ou se desenvolvem) entre os membros do bloco. Por isso, o transporte, enquanto atividade estratégica destinada à consecução de contratos e ao atendimento de demandas econômicas e sociais, tanto pode colapsar, quanto dinamizar o cenário em que é utilizado - assim como, pode ser colapsado ou dinamizado por esse cenário.

Ao **transporte internacional**, entre muitas outras atribuições, cabe a de se constituir, ele mesmo, em **produto de exportação**. O transporte é objeto de barganha e negociação entre países, destine-se ele ao traslado de passageiros ou de bens.

Nas relações internacionais, o transporte tem sido um tema de profundas e disputadas controvérsias, onde países buscam delimitar, com grande voracidade, suas áreas de atuação, impondo: preços de tarifas, tipos de equipamentos e tecnologias a serem adotadas. Legislações protecionistas foram produzidas nos diversos países ao longo dos tempos e, hoje, tornaram-se barreiras complexas, que dificultam a criação e consolidação de alguns blocos econômicos.

A fim de atenuar a supremacia de nações detentoras de "capacidade de transporte" muito desenvolvida - potencial muito superior aos demais integrantes do bloco -, ao longo dos anos consagrou-se o *princípio da reciprocidade no transporte-entre-países*. Assim, por exemplo, após mútuo aceite, à criação de uma linha aérea ou rodoviária, com origem em um determinado país, corresponderá, simultaneamente, o

direito de criação de uma “outra linha”, da mesma modalidade, aérea ou rodoviária, com o mesmo roteiro, com origem no país de destino da primeira. E, o mais importante, a cada país é reservado o direito de indicar o transportador que executará suas linhas, bem como, o de exigir - principalmente, do transportador do outro país - o cumprimento das cláusulas operacionais acordadas (tarifas, qualidade do serviço, seccionamento, frequência, etc.). Por falta de interesse ou de capacidade de um dos pactuantes, a reciprocidade pode não ser efetivada simultaneamente - no todo ou em parte -, porém, a este fica garantido o princípio e o direito, a ser exercido a qualquer tempo. Desta forma, os países buscam garantir uma participação igualitária no **produto transporte** e, ainda que a prazos incertos, criar condições que permitam o equilíbrio desejado e evitem a submissão ou dependência externa - fatores que comprometem a estabilidade e pacifismo nas relações entre nações.

Uma relação comercial entre países, necessariamente, deve fazer-se acompanhar de uma tendência de equilíbrio da respectiva balança comercial. Atualmente, tornou-se insustentável manter uma balança comercial muito favorável para um dos lados, por tempo muito prolongado. Exemplo típico vem se verificando com o Japão, atualmente. A sua balança comercial, em relação aos Estados Unidos, é-lhe tão fortemente favorável e duradoura que, com uma urgência desconhecida anteriormente, o Japão tem buscado comprar cada vez mais produtos desse parceiro. Deseja diminuir o desequilíbrio da balança e minimizar as reações econômico-sociais (indesejáveis), que começaram a se avolumar, por parte dos americanos.

Mesmo como atividade-meio, o transporte comporta algumas características de amplas influências, dentre as quais, pode-se selecionar as seguintes, para o auxílio das considerações e objetos deste estudo:

a - de modo geral, o transporte internacional é administrado com a agressividade predominante no comércio mundial. As empresas que o operam contam com o apoio dos governos dos seus respectivos países de origem, seja nas conferências internacionais ou na celebração de contratos internacionais específicos;

b - de modo geral, o transporte interno é regido sob conotações político-sociais, notadamente nos países onde o princípio de livre-mercado ainda não generalizou-se. Principalmente o transporte interno de passageiros, que tem sido alvo de complexos mecanismos de monitoração governamental. As regulamentações (ou desregulamentações) buscam sintonizar custos econômicos e benefícios sociais, de modo a potencializar ao máximo, a eficiência do setor e as conseqüências políticas favoráveis ao governante;

c - o transporte internacional sempre, de alguma forma, sofrerá influência e influenciará o transporte interno dos países que dele se utilizam. Por isso, o transporte de um país sempre exigirá uma política governamental para o setor - a quem o setor submeterá (desejo do transportador) ou será submetido (desejo do governo).

Na América do Sul, em janeiro de 1995, passou a vigorar um feixe de acordos multilaterais que objetivam a implantação da união aduaneira do Mercosul - bloco formado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai -, que objetiva acabar com as fronteiras econômicas e estabelecer tarifa zero entre o comércio dos 4 países-membros.

Além de pertencerem à mesma região geográfica, algumas características comuns aos integrantes deste bloco podem ser destacadas: têm economias emergentes, estágios tecnológicos semelhantes e sistemas de transporte similares.

Nos 4 países, o transporte é fortemente centrado no modo rodoviário e sofre profunda intervenção governamental, principalmente, o transporte público de passageiros (tanto o internacional, quanto o interno).

1.2 O PROBLEMA E O TEMA

Diante da aparente irreversibilidade de implementação do Tratado do Mercosul, vários setores da economia têm se mobilizado, no sentido de participar dos desdobramentos e da exploração das potencialidades que o mesmo enseja.

Porém, como os efeitos do pacto não são apenas no campo das relações comerciais internacionais, alguns setores econômicos, mesmo involuntariamente, já sentiram certos impactos resultantes da nova qualidade de relação entre os 4 países. Um destes setores é o de transporte interno de passageiros de Santa Catarina.

O sistema de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina, com a crescente demanda por transporte internacional, tem sido testado freqüentemente:

- recepcionando e transportando dentro do Estado os usuários originários do exterior, que se utilizam de seus terminais, veículos, normas, fiscalização, rodovias, serviços de apoio, etc.;
- recepcionando nos limites do Estado veículos originários do exterior, os quais, igualmente, se utilizam de seus terminais, rodovias, serviços de apoio, etc;
- abrigando operadoras internacionais, que se estabelecem de acordo com o princípio da reciprocidade;
- fiscalizando operações clandestinas de empresas nacionais e estrangeiras, que buscam a exploração do mercado em temporadas turísticas, concorrendo, ilegalmente, com operadoras locais autorizadas;
- registrando um grande e crescente número de pequenas empresas destinadas à operação de serviços especiais de fretamento;
- etc.

Além do grande número de ocorrências, que o tratado fez crescer, por ser um pacto assumido pela União, automaticamente, fica o Estado a ele submetido no que couber, incluídos os acordos e políticas relativas ao transporte de passageiros. Assim, faz-se necessário e urgente um posicionamento do Estado em relação a política de transporte do Mercosul e uma avaliação dos seus efeitos sobre o transporte interno. Sendo o sistema de transporte rodoviário internacional que serve Santa Catarina a interface do setor entre o Estado e o Mercosul, conseqüentemente, o Estado (com seus

agentes) necessita conhecer e avaliar, também, este sistema e seus efeitos sobre o sistema interno. E, ao estudo de alguns dos aspectos dos 2 sistemas e sua interação destina-se esta pesquisa.

Assim, sinteticamente, o problema e o objetivo do trabalho resumem-se na discussão de duas questões enfiadas pelo tema "O Mercosul e Seus Impactos Sobre o Sistema de Transporte Rodoviário de Passageiros de Santa Catarina":

1 - o que o Mercosul representa, economica e politicamente, para os sistemas internacional e intermunicipal de transporte rodoviário de passageiros que operam em Santa Catarina?

2 - que influências esse sistema de transporte internacional poderá ter, a curto prazo, sobre o sistema intermunicipal, em termos normativos e qualitativos?

1.3 AS HIPÓTESES

Uma vez estabelecido o problema, foram definidas as seguintes hipóteses, a fim de orientar a pesquisa, cuja confirmação (ou não), além de novos conhecimentos, poderiam recomendar o aprofundamento do tema, no todo ou em parte:

1 - não há uma política governamental para o transporte de passageiros, tanto no âmbito de Santa Catarina, quanto no federal, em relação ao Mercosul;

2 - politicamente, o Mercosul representa uma grande oportunidade de modernização para os sistemas de transporte rodoviário internacional e intermunicipal de passageiros de Santa Catarina e uma grande oportunidade das empresas catarinenses expandirem suas atividades a outros mercados;

3 - o sistema de transporte internacional poderá levar o sistema intermunicipal a questionar-se, acabando com a exclusividade nos serviços (criando maiores oportunidades de concorrência) e trazendo discussões que possibilitem a diminuição de tarifas;

4 - as atuais empresas transportadoras não desejam a desregulamentação econômica do transporte rodoviário de passageiros;

5 - o Estado não sabe como tratar com as distorções verificadas no seu sistema, oriundas da atuação de operadores estrangeiros no seu território.

1.4 A METODOLOGIA UTILIZADA E OS LIMITES DA PESQUISA

Para o desenvolvimento do trabalho, além da pesquisa à bibliografia técnica, mapas, revistas, jornais e publicações não especializadas, realizou-se vários contatos e entrevistas pessoais, com gestores do poder público e da iniciativa privada, de diferentes áreas (transporte, segurança, saúde, turismo, imprensa, educação, etc.): diretores, gerentes e técnicos de órgãos públicos federais e estaduais, além de diretores e gerentes de empresas transportadoras, agências de turismo, terminais rodoviários de passageiros, etc.

Os princípios que guiaram o processo de pesquisa foram os previstos pelo “método hipotético-dedutivo”, sendo que, o conjunto do trabalho constituiu-se das seguintes etapas, após o estabelecimento do tema e seus objetivos: planejamento da pesquisa, levantamento da situação atual, análise da situação atual, elaboração da dissertação¹.

Diante das possibilidades do tema, das múltiplas limitações que lhe são inerentes e em função do tratamento pretendido, imprimiu-se uma visão analítica baseada, principalmente, em observações e dados político-normativos, todos referentes aos sistemas rodoviários de transporte de passageiros, que operam em Santa Catarina, nos âmbitos internacional e intermunicipal.

Iniciado em junho/95, o trabalho culmina em fevereiro/96, com a defesa da dissertação, sendo que, a data-limite para os dados apropriados na pesquisa foi fixada em dezembro de 1994, admitidas algumas exceções.

1.5 O CONTEÚDO

No segundo capítulo são aprofundadas algumas considerações sobre os pactos econômicos de modo geral e sobre o Mercosul, em particular. Além de traçar referências ao transporte e às trocas comerciais dos membros do bloco sul-americano, nesse item situa-se o Estado de Santa Catarina no contexto sócio-econômico regional.

O terceiro capítulo traça o perfil da situação atual dos sistemas de transporte rodoviário de passageiros, que atendem os mercados intermunicipal e internacional de Santa Catarina.

O Capítulo 4 analisa os dois sistemas, a partir do constatado no Capítulo 3. Como a dissertação também objetiva identificar os impactos do sistema internacional sobre o intermunicipal, a partir do estabelecimento do Mercosul, todo o enfoque foi desenvolvido a partir de referenciais e parâmetros do Estado Catarinense.

O quinto capítulo apresenta as diretrizes e recomendações técnicas aos dois sistemas estudados, bem como, as conclusões do trabalho.

¹ WEINBERG, Achille. *Comment faire une recherche?*. Sciences Humaines, Paris, n. 11, novembre 1991. Tradução não publicada de Sérgio Granemann.

CAPÍTULO 2 - O MERCOSUL E SANTA CATARINA

2 O MERCOSUL E SANTA CATARINA

2.1 A DINÂMICA DA NOVA “ORDEM MUNDIAL”

Um curioso fenômeno pode ser observado no final deste século XX, em relação à geopolítica e ao comércio entre os povos. De um lado, os mapas indicadores de fronteiras geográficas entre-países têm apresentado novas cores/sub-divisões numa frequência raramente testemunhada por uma só geração, indicando, à primeira vista, que havia uma *tendência de desagregação* inerte (ou a espera da oportunidade ideal), estabelecida nas mentes e vontades encerradas numa mesma fronteira. De outro lado, no relacionamento comercial entre-países, verifica-se uma intensa busca de acordos, pactos e superação de entraves, indicando, a princípio, que havia uma *tendência de aglutinação* represada, a espera da oportunidade ideal, estabelecida nas mentes e vontades, encerrada nas linhas das fronteiras. Para ambos os casos, tem-se a impressão que o sinal foi dado (e por todos aceito): chegou a oportunidade ideal!

“A multipolarização da economia mundial e a tendência de crescimento do número de conflitos separatistas, de origem étnica ou religiosa, são as principais características da dinâmica internacional neste final de século. A retomada do crescimento da economia mundial, estimulada pelo fortalecimento dos blocos econômicos, tem como contraponto a tendência de pulverização das unidades políticas, principalmente no Leste Europeu e na África, onde diferentes etnias buscam formar nações independentes.”²

Numa rápida visada, do ponto de vista da geopolítica, pode-se verificar que após 1991, com a fragmentação da União Soviética, alterou-se profundamente a forma como as diversas nações do mundo se relacionam e exercem seu poder político e econômico. Esse fato determinou o fim do período de polarização entre as duas “superpotências”- Estados Unidos e União Soviética - que, de um modo ou de outro, “dividiam” o globo em duas enormes áreas de influência: blocos. Do ponto de vista da supremacia econômica, a crise mundial do final da década de 70 também acaba com a preponderância econômica dos Estados Unidos. Aparecem no cenário mundial algumas potências de grande capacidade produtiva e comercial, como o Japão e os Tigres Asiáticos (Coreia do Sul, Cingapura, Formosa/Taiwan e Hong Kong), a Alemanha e demais membros da Comunidade Econômica Européia (atual União Européia) e vários outros blocos econômicos regionais, que estabelecem novas alternativas (novos mercados produtores e consumidores), dinâmicas (novos métodos e modelos) e parâmetros (especialização e qualidade) para o relacionamento comercial entre nações.

Assim, após décadas de recessão, a economia mundial volta a crescer nos anos 90. Conforme o Fundo Monetário Internacional, o incremento da economia mundial deve passar de 3,1% em 1994, para 3,6% em 1995.³

Os países passaram a se aglutinar para produzirem ou consumirem mais e melhor determinados produtos, para vendê-los ou comprá-los em maior quantidade e qualidade. Simultaneamente, as empresas multinacionais passaram a produzir sem outra bandeira que não fosse a da competitividade; os diversos componentes de um mesmo produto, ou todo o produto, conforme a conveniência comercial, via de regra, passaram

² *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995. p. 236-a.

³ *Idem. Almanaque Abril*.

a ser produzidos onde quer que fosse, desde que esse lugar produzisse o melhor para o atendimento do mercado. E, na década atual, o mercado é praticamente o mundo, que se encontra quase totalmente aberto, restrito por algumas tarifas, as quais já são alvo de intenso debate para sua supressão, não tem as fronteiras políticas de outrora, garantindo o acesso das empresas através de um infindável número de tratados internacionais (bilaterais, multilaterais, acordos gerais, pactos, etc.) . Atualmente, a tendência à globalização e ao livre comércio ganha impulso com a incorporação ao mercado mundial dos novos e antigos países que viviam sob regimes comunistas e com a conclusão da “Rodada Uruguai” do Acordo Geral de Tarifas e Comércio - Gatt.⁴

Desde sua instituição, em 1948, o Gatt⁵ promoveu rodadas de negociações coletivas multilaterais, com vistas à redução de tarifas alfandegárias e outras medidas de liberação. Atualmente, é integrado por 125 países da ONU e agrega mais de 85% do comércio mundial. Assim, em setembro de 1986, em Punta del Este (Uruguai), foi instalada a “Rodada Uruguai” que, prevista para durar 4 anos, extrapolou em muito este limite⁶, em função das dificuldades surgidas no período, principalmente, pela discordância de vários países quanto à redução de subsídios à agricultura nos países europeus.

Com atuação mais ampla que a do Gatt, a OMC tem um status semelhante ao do FMI e ao do BIRD. Com uma estrutura permanente de funcionamento, tem as seguintes funções principais: fiscalizar os procedimentos comerciais internacionais e facilitar acordos sobre disputas comerciais entre países-membros.

Como fórum internacional, a ação da OMC torna-se fundamental nos dias atuais, onde o desejo de intercâmbio comercial entre as nações é implementado com uma primazia raramente registrada anteriormente no campo das relações internacionais. As “fronteiras” de um país, no contexto mundial, atualmente, não são demarcadas por acidentes geográficos ou referências topográficas invisíveis, mas, por intrincados conceitos e princípios delimitadores, salvaguardas, cujo acionamento prático adquire o tão difundido e controvertido nome - entrave, fronteira - de *proteccionismo*. O protecionismo sempre se fez presente no comércio internacional e seus mecanismos de intensidade e abrangência variaram de acordo com as épocas, as estruturas e as conjunturas de cada nação.

Nos dias atuais, existem vários tipos destes dispositivos protecionistas, como o ideológico, o tecnológico, o ecológico, o estrutural, o conjuntural e, o mais moderno, o “dumping” social. Destes, os mais utilizados na prática, isoladamente ou em conjunto, são, por exemplo, as restrições quantitativas, as quotas de importações, as preferências, os limites nas exportações, as formalidades aduaneiras, as barreiras técnicas ao comércio (normas técnicas, sanitárias, regulamentos de saúde e outros), os subsídios à política de compra governamental, os direitos compensatórios, as

⁴ *Idem citação anterior.*

⁵ A Organização das Nações Unidas - ONU, formada em 1945 por 51 países, para substituir a Liga das Nações (dissolvida em 18/04/1946), é integrada atualmente por 185 países dos 192 existentes e conta com a colaboração de várias Agências Especializadas - organismos intergovernamentais de caráter social, científico e técnico -, dentre os quais o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD ou Banco Mundial), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt).

⁶ A “Rodada Uruguai” somente foi concluída em 15/04/1994, tendo seu documento final (“Declaração de Marrakesh”), assinado por 109 países, dos 125 que participaram das discussões. Desses, 97 firmaram o documento que criou a Organização Mundial de Comércio - OMC -, destinada a substituir o Gatt. Em 08/12/94 representantes comerciais de 124 países, reunidos em Genebra (Suíça), chegaram a um acordo para o início do funcionamento da OMC em 01/01/95.

salvaguardas e o anti-"dumping". A frequência do uso destes mecanismos, na prática, demonstra que o comércio mundial não é executado com o liberalismo desejado ou propalado. A experiência tem demonstrado que a eficiente proteção da economia de um país não é resultante do estabelecimento de uma tarifa aduaneira "estratégico-conjuntural" ou de qualquer outro dispositivo congênere, mas, da visão dos gestores dessa economia, da eficiência do seu parque de produção e da qualidade dos produtos a que se habilita.

Diante da tendência moderna de globalização da economia, da aglutinação de países em blocos e de blocos regionais em blocos cada vez maiores - até, provavelmente, atingir-se a unidade mundial -, tudo o que foi inventado pela cultura protecionista, em nome do nacionalismo geo-político, está submetido a um pragmático processo de verdadeira demolição, requerendo fundamentada e vigilante flexibilização - pelo menos, sob a visão conjuntural e de transição ideológica - dos gestores que pretendem participar dos blocos.

Conforme o escritor e crítico social norte-americano, Alvin Toffler, em "O Futuro do Cone Sul Diante do Quadro Mundial Estruturado em Blocos Econômicos", é necessário potencializar os instrumentos adequados, nos momentos certos, para que uma pretendida inserção no contexto internacional seja eficiente e vantajosa:

"A Primeira Onda surgiu com a descoberta das técnicas agrícolas, ..., a Segunda Onda teve início na Revolução industrial, ..., a Terceira Onda, a atual, caracteriza-se pelo uso intensivo do conhecimento como fator central da produção de riquezas.

A Terceira Onda é o estágio indutor natural da globalização das economias nacionais e de sua segmentação em blocos competitivos entre mercados, pois, não há mais como controlar a entrada de conhecimentos, de dólares ou de qualquer outro fator pelo tradicional sistema de fronteiras, exatamente no mundo atual, em que satélites permitem transações as mais diversas, sem qualquer dificuldade.

Na verdade, se as elites quiserem manter as políticas protecionistas, terão de enfrentar os grupos ligados aos setores do conhecimento tecnológico, já que o que vendem não são mais produtos, mas grandes idéias, tecnologia, conhecimento. Como exemplo, tem-se o caso das sementes transformadas geneticamente, capazes de uma produtividade muito superior à das sementes naturais. Trata-se, portanto, de um conhecimento altamente qualificado, embutido numa semente, que no seu preço deve trazer, agregados, os custos dos investimentos, em pesquisa.

Uma exigência para a integração do Mercosul é a necessária revisão de valores e conceitos como nação, porque a formação de blocos econômicos implica o descontrole de fluxos migratórios e a valorização de aspectos regionais em detrimento de características nacionais."⁷

Uma vez estabelecida a fundamental e insubstituível vontade política de um conjunto de países em criar um bloco econômico, cujo horizonte, invariavelmente, fixa-se na geração de um processo de integração econômica, geralmente, as ações passam a ser traçadas dentro de uma orientação de experimentação e acomodação passo-a-passo, com gerenciamento contínuo. Várias etapas são cumpridas nas transições

⁷ *Como fazer negócios no Cone Sul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 11, p. 2 - 4, junho de 1994.

da consolidação de um bloco econômico, sendo que a fundamentação teórica, bem como a prática, indicam a necessidade da passagem por 5 fases-etapas:⁸

1 - Zona de Tarifas Preferenciais - os países fecham acordos preferenciais de comércio (principalmente relativos às tarifas) para determinados setores. Estes acordos envolvem certas quantidades e parcelas que são liberadas para o comércio recíproco.

2 - Zona de Livre Comércio (ZLC) - o comércio entre os países-membros é liberado com a eliminação das barreiras alfandegárias. Cada país mantém a sua própria política comercial com o resto do mundo.

3 - União Aduaneira - além da criação da ZLC, os países estabelecem tarifas externas comuns (TEC).

4 - Mercado Comum - é uma união aduaneira em que há circulação de mão-de-obra e de capital. Os membros têm políticas comerciais comuns e uma coordenação de políticas macroeconômicas.

5 - União Econômica - é um mercado comum com moeda única, banco central comunitário e políticas financeiras e monetárias comuns. Exige a harmonização das políticas macroeconômicas e setoriais.

Para cada uma das cinco etapas, é fundamental que sejam articulados os respectivos e adequados órgãos administrativos:

- para o estabelecimento de *tarifas preferenciais* entre países, são suficientes negociações bi ou multilaterais, levadas a efeito pelas respectivas chancelarias, apoiadas, por exemplo, em regras como as estabelecidas pelo Gatt para o comércio internacional, válidas para os associados deste organismo;

- para o estabelecimento de uma *zona de livre comércio*, ou até vigorar uma união aduaneira completa, faz-se suficiente a criação e ação de um conselho de alto nível, de um grupo executivo (formados por chefes dos poderes executivos e chanceleres dos países envolvidos) e de uma comissão parlamentar conjunta (formada por representantes dos parlamentos dos respectivos países);

- para a consolidação da *zona de livre comércio com união aduaneira*, chegando-se até a efetividade do *mercado comum*, a estrutura organizacional administrativa do bloco pode ser dirigida pelos órgãos que a antecederam, acrescidos de outros, conforme ditado pelas circunstâncias e necessidades. Nesta etapa, ainda é dispensável a criação de órgãos com prerrogativas supranacionais;

⁸ *Novos órgãos com a união aduaneira*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 22-26, novembro de 1994.

- uma vez formado o *mercado comum*, para o estabelecimento da *unidade econômica*, surge a necessidade de assentamento de órgãos com poderes supranacionais relativos. Conformando os órgãos às necessidades, criam-se a comissão econômica como poder executivo, o parlamento conjunto como poder legislativo e o tribunal de justiça como poder judiciário.

Dentre os modelos de blocos mais conhecidos e avançados, encontra-se a União Européia, que, confrontada com o conjunto de etapas acima citadas, deve-se salientar, ainda não tem concretizada a sua união econômica. Alguns requisitos estão ainda em fase de processamento, para posterior conclusão e consolidação, visando a criação de um banco central comum, de uma moeda única e, importante, a harmonização das políticas macroeconômicas e setoriais.

Quanto ao estágio atual do Mercosul, bloco de interesse direto deste trabalho, numa comparação com as cinco etapas acima citadas, apresenta-se numa zona de livre comércio e união aduaneira imperfeitas, onde as salvaguardas e as questões alfandegárias - fiscalização fitossanitária e protecionismos ocultos - estão pendentes, em parte. Estão presentes, principalmente, as listas de exceções de produtos, no que se refere às tarifas externas comuns - o Brasil e a Argentina têm direito, cada um, a uma cota de 300 produtos, enquanto, o Paraguai e o Uruguai têm, reservadas, cotas de 399 produtos, cada.

2.2 OS BLOCOS ECONÔMICOS

Esta última década do século XX tem assistido a criação, consolidação, aglutinação e /ou superposição de inumerável quantidade de pactos e acordos referentes a blocos econômicos. Alguns desses blocos têm servido de modelo e referência a experimentos e tentativas mais recentes, quer pela metodologia e sistemática, quer pela ousadia, quer pela magnitude dos bens e conhecimentos que envolvem ou almejam, ou, simplesmente, pela sua relativa longevidade. Dentre estes blocos, pode-se destacar o denominado União Européia, considerado o mais positivamente representativo e avançado em termos de abrangência e etapas atingidas.

2.2.1 A União Européia

O bloco da União Européia - UE -, que foi oficializado em 01/11/93 através do “Tratado de Maastricht” (cidade holandesa), veio substituir, a médio prazo, a antiga “Comunidade Econômica Européia” - CEE -, criada em 1957, e, de imediato, o “Mercado Comum Europeu” - MCE, instalado através do “Tratado de Roma”, no primeiro dia do ano de 1959, com a finalidade de abolir as tarifas alfandegárias regionais, objetivando a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais dos países signatários. A UE visa a criação de um mercado interno único, com uma moeda própria (“European Currency Unit”- ECU) e um sistema financeiro e bancário comum. A UE também prevê a unificação das políticas externas e de defesa, das leis

trabalhistas, de imigração e de combate ao crime, além de garantir cidadania única para todos os habitantes dos países-membros.

Enquanto a CEE foi formada inicialmente por 6 países - número que somente se alterou em 1973 com o ingresso de outros 3 e em 1981 com a adesão de mais 3 -, a UE é formada por 12 países do continente europeu (Alemanha, França, Reino Unido, Irlanda, Holanda/Países Baixos, Bélgica, Dinamarca, Itália, Espanha, Portugal, Luxemburgo e Grécia) e trabalha com o fato de que muitas novas filiações ocorrerão em curto prazo de tempo. A partir de janeiro de 1995 Áustria, Finlândia e Suécia passam a integrar o bloco e várias repúblicas da ex-União Soviética já apresentaram seus respectivos pedidos de adesão.

Quando de sua instalação a UE estabeleceu que a unificação das políticas econômicas e monetárias dos países-membros seria gradual, e em 3 estágios distintos no tempo:

- a) em 1994 criação do Instituto Monetário Europeu;
- b) em 1998 passará a funcionar o Banco Central Europeu; e,
- c) em 1999 começará a circular a moeda comum da UE - ECU.

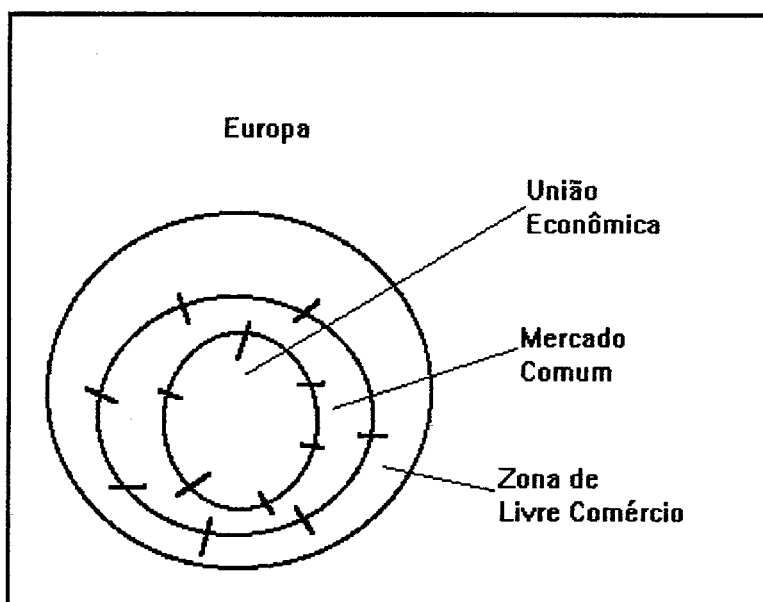
Os principais órgãos administrativos da União Européia são a Comissão Européia, o Conselho de Ministros e o Parlamento Europeu:

- *Comissão Européia* - Órgão executivo, com sede em Bruxelas, Bélgica, assegura o cumprimento dos tratados firmados pelos países da UE, formula recomendações e opiniões sobre assuntos referentes aos tratados e implementa diretivas estabelecidas pelo Conselho de Ministros;
- *Conselho de Ministros* - Órgão legislativo que coordena as políticas econômicas gerais dos países-membros. Igualmente, tem sede na Bélgica, em Bruxelas;
- *Parlamento Europeu* - Criado para intermediar as relações da CEE e os parlamentos de outros países, com a instituição da UE teve suas funções ampliadas. É consultado sobre todas as decisões a serem tomadas pela UE, avalia leis a serem adotadas e fiscaliza a execução orçamentária. Tem sede em Luxemburgo.

Uma curiosa possibilidade de desdobramentos pode atingir a UE, onde já está em preparativos a conferência a ser realizada em 1996, com o objetivo de se decidir que tipo de Europa emergirá, especialmente, com a união institucionalizando prerrogativas supra-nacionais. Desenha-se, ali, a necessidade de ser ativada uma enorme dose de criatividade e flexibilidade, a fim de serem conformados todos os interesses conflitantes e mantidas as conquistas atingidas. Constata-se que, após a concretização do mercado comum, têm surgido resistências de alguns países-membros da UE em participar de certos setores da união econômica, como, por exemplo, o da moeda comum e o da legislação única para a área social, como desejam outros países. Neste contexto, prevendo o impasse, iniciou-se a exploração da possibilidade da UE desdobrar-se em vários níveis de integração diferenciados.

Os governos da Alemanha e da França estão divulgando idéias para uma nova fase de UE, isto é, que a futura união poderá ser organizada a partir de um núcleo de países que partilhariam sua soberania e promoveriam uma moeda única, leis comuns e política estrangeira e de defesa comuns. Fora desse núcleo central, haveria um segundo círculo secundário de países cujas obrigações de participação na UE permaneceriam mais ou menos no nível atual. Seria garantida, dessa forma, a abrangência de suas participações na política agrícola comum, já adotada, mantendo o mercado integrado e fundos estruturais para ajudar as regiões mais pobres, além de conservar as posições já alcançadas. Nesta estrutura, um círculo final, exterior, compreenderia outros países aspirantes, incluindo neste caso os da Europa Central e Oriental, os quais, pelas circunstâncias, encontram-se muito distanciados dos demais e formariam apenas uma zona de livre comércio. A medida que um país se habilitar a mudar para uma esfera mais interna, os canais adequados de intercâmbio, que deverão estar permanentemente abertos, serão acionados. A idéia poderia ser traduzida pelo esquema representado na Figura 1.

Figura 1 - “Esferas” de Adesão dos Países Europeus⁹



Os defensores dessas idéias insistem que elas são compatíveis com o “Tratado de Maastricht”, que permite uma “geometria variável” da UE, apesar do próprio tratado dizer que uma maioria qualificada de membros da União, 70% de votos, precisa dar sua opinião antes que qualquer subgrupo ingresse na união monetária.

Estas indicações de desdobramentos valem como parâmetro preparatório nesta fase de médio e longo prazo, em que os acontecimentos, no âmbito do Mercosul e dos outros grupos regionais de integração, devem ser administrados.

Tecnicamente, pode-se dizer que o Mercado Comum Europeu denominou-se “mercado comum” quando era, na verdade, uma “zona de livre comércio”, e, a União Européia denomina-se “união econômica” quando, na verdade, é um “mercado comum”: enfim, é a estratégia de viver a contínua busca de objetivos.

⁹ Interpretação e adaptação do autor.

Na Europa Ocidental, além da UE outras entidades econômicas coexistem e, em certas áreas de atuação se superpõem. Ao longo dos anos, no final da última década, em vista dos avanços procurados por uma grande parte dos membros da Comunidade Econômica Européia - CEE, para consolidar o seu mercado comum, 6 países-membros da CEE (Áustria, Suécia, Finlândia, Noruega, Suíça e Islândia), optaram por isolar-se dos efeitos do MCE, estruturaram a Associação Européia de Livre Comércio - AELC -, num estágio de funcionamento próximo ao atingido pelo Mercosul, hoje. Ocorreu que em 1994 formou-se um novo bloco econômico, resultante de acordo entre a UE e cinco países da AELC (a Suíça decidiu não aderir), gerando, assim, o chamado Espaço Econômico Europeu (EEE), com as características de uma zona de livre comércio. Desse modo, o EEE não substituiu a UE. As duas entidades existem simultaneamente, sendo que os 5 países só participam do livre comércio, embora 4 deles já tenham pedido filiação à UE, o que deve ocorrer em 1995.

Provavelmente, o EEE é, atualmente, a maior zona de livre comércio do mundo ocidental em volume de trocas e de produção¹⁰, estendendo-se do Ártico ao Mediterrâneo - composto pelos 12 membros da UE e mais os 5 membros da AELC, totalizando os 17 países-membros. É tão expressivo que supera o Nafta: enquanto o EEE conta com 372 milhões de consumidores e um PIB de US\$ 7,5 trilhões, o Nafta congrega cerca de 360 milhões de consumidores e possui um PIB de US\$ 6,6 trilhões.¹¹

2.2.2 O NAFTA

Bem mais modesto do que a União Européia em número de países envolvidos, descomprometido com a profundidade de princípios e alcance, porém, tremendamente significativo para a economia mundial, pela magnitude das nações que arrolou, em 01/01/1994, entrou em vigor o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta - North American Free Trade Association), assinado pelos EUA, Canadá e México.

O tratado estabelece algumas vantagens no acesso aos respectivos mercados, como, fim de tarifas e barreiras alfandegárias, além de fixar regras para o comércio intra-bloco, como tipos de proteção, padrões e leis contra práticas desleais de comércio, e, ainda, unifica procedimentos para o setor de serviços - regras de negociação, serviços financeiros, de seguro, transporte e telecomunicações, entre outros. O teor do documento do Nafta não estabelece uma zona de livre comércio entre os 3 países, mas, prevê a redução de cerca de 20 mil tarifas, num prazo máximo de 15 anos, e projeta o corte das tarifas alfandegárias de mais de 50% dos produtos comercializados entre os três países.

Na realidade, dada a afinidade e a prática comercial já existentes entre os três países-membros, a capacidade de ação do Nafta para um desvio potencial do comércio regional é bem limitado, já que, "a rigor, o tratado codifica os muitos acordos comerciais já existentes, principalmente, entre os EUA e o México"¹². No que diz respeito ao comércio de serviços, a regra do Nafta alcança a maioria deles, incluindo transportes terrestres, cuidados com saúde e outros. Estão excluídos os serviços de

¹⁰ *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995. p. 237-b.

¹¹ *A nova associação européia de livre comércio*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 24, fevereiro de 1994.

¹² *A trilha do Nafta*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 27, março de 1994.

telecomunicações aeronáuticas, marítimas e básicas. Ficam também excluídos, os setores de energia e ferrovias do México, face dispositivos constitucionais.

O acordo dispõe que qualquer dos membros do Nafta poderá negociar “agreements” subsequentes de livre-comércio bilateral, fora do Nafta. Além disso, qualquer país do Nafta pode se retirar do acordo, desde que apresente aviso antecipado de 6 meses.

2.2.3 A APEC (Asia Pacific Economic Co-operation)

Formada em 1989 como fórum de conversações informais, a APEC - Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico - assumiu contornos de bloco econômico a partir da Conferência de Seattle (EUA), em 1993.

Atualmente, a APEC reúne 18 países, de 3 continentes (América, Ásia e Oceania): EUA, Japão, China, Formosa (Taiwan), Coreia do Sul, Hong Kong, Cingapura, Malásia, Tailândia, Indonésia, Brunei, Filipinas, Austrália, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Canadá, México e Chile. Este número poderá ser ampliado brevemente, especialmente com a já ocorrente revisão de algumas posturas políticas individuais, como a da Coreia do Sul, por exemplo, cujo presidente anunciou em 08/11/94 o levantamento progressivo do embargo comercial contra a Coreia do Norte e a colaboração para que esta integre-se ao fórum da APEC.

No encontro de cúpula realizado em Bogor, na Indonésia, em novembro de 1994, foram aprovados os objetivos de se iniciar imediatamente o processo de flexibilização das fronteiras aduaneiras e de se concluir a integração do bloco até o ano 2020. Os EUA, Austrália e Nova Zelândia devem ter o comércio entre si liberalizado já em 2010. Segundo avaliações correntes, a partir de sua consolidação, a APEC será o maior bloco econômico do mundo. Atualmente, os países-membros são responsáveis por 46% do comércio global e por 50% da produção mundial. Cerca de 30% das exportações norte-americanas destinam-se à Ásia e mais de 2 milhões de norte-americanos trabalham para atender esse mercado.¹³

2.2.4 - Pacto Andino

O Pacto Andino foi estabelecido em 1969 para facilitar a integração econômica entre os países da região dos Andes, na América do Sul. É integrado por 5 países: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. O Chile participou do Pacto até 1976, quando dele se afastou e, a participação do Peru foi suspensa em 1993, mas seu retorno foi anunciado em 1994.

Desde a sua formação, o Pacto não apresentou resultados econômicos significativos, nem o desvio comercial expectado, pois, apesar do comércio entre os países-membros ter crescido no período, os EUA continuam a ser o principal parceiro comercial da maioria dos signatários do pacto.

¹³ *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995. p. 101-b.

2.2.5 Mercosul (Mercado Comum do Sul)

Criado oficialmente em março de 1991, através do “Pacto de Assunção, e integrado por 4 países sul-americanos: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, o Mercado Comum do Sul - Mercosul - teve sua origem no “Programa de Integração e Cooperação Econômica”, assinado pelo Brasil e Argentina em julho de 1986. Tem como meta acabar com as fronteiras econômicas e estabelecer tarifa zero entre os países-membros, a partir de 01/01/95. Chile e Bolívia assistem suas reuniões como observadores - em outubro de 1994 o Chile anunciou sua intenção de aderir ao bloco; a Bolívia teria que abandonar o Pacto Andino para associar-se ao Mercosul. O Mercosul, tema-objeto deste trabalho, será abordado com maior profundidade no item 2.3.

2.2.6 O Mercosul e os Pactos Entre Blocos

Como reação lógica à verificação da renitente diminuição da participação da economia latino-americana no total da economia mundial, os governantes locais buscaram alternativas para debelar o isolacionismo e ineficiência estabelecidos, identificando a formação de mecanismos de produção e comércio sob um contexto neoliberal um objetivo necessário a ser perseguido.

Assim, iniciou-se a integração da América Latina, através da criação da ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio -, no ano de 1960, objetivando a formação de uma área de livre comércio num prazo de 12 anos. Logo de início, essa iniciativa apresentou-se limitada, face ao desinteresse no cumprimento de seu cronograma de desgravação tarifária por parte dos governos dos países-membros, que adotaram regime de exceção ou militarista, prática que persistiu no continente até meados dos anos 80, e, cujos princípios, aparentemente, dificultavam a adoção de medidas estratégicas implementadoras de pactos econômicos e tratados comerciais regionais mais ousados e flexíveis, favorecendo o isolamento local e a ação de mercados externos.

Naquele cenário, diante do evidente acanhamento da ALALC, no ano de 1980, em Montevideu (Uruguai), sob a inspiração do GATT, foi instituída a ALADI - Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração -, com o objetivo de promover e estimular a realização de acordos e convênios entre os países da região, de modo a proporcionar acertos tarifários e integração econômica binacional ou multinacional, como meio de vencer etapas rumo à globalização. E, assim, sob os efeitos e condições propostos pela ALADI foram produzidos diversos acordos bilaterais na região.

A prática do processo binacional que o Brasil iniciou através de uma parceria com a Argentina em 1986, trouxe a certeza de que o exemplo que desaguou no Mercosul deve acelerar a abertura da região, já que demonstrou que a sistemática não é excludente, e que, adotando forma jurídica similar à do Mercado Comum Europeu, pretende alcançar a solução para a questão comercial entre os países da região sul-americana.

No sentido da abertura das relações comerciais regionais, o governo brasileiro formulou consultas aos governos da Venezuela e Colômbia sobre a criação da ALCSA - Área de Livre Comércio Sul-Americano, que conviveria simultânea e harmonicamente com o Pacto Andino e com o Mercosul. A idéia teve boa receptividade por parte daqueles dois países do Pacto Andino, tendo sido, ainda, adotada pelos seus parceiros do Mercosul. A sugestão é que a ALCSA venha se traduzir numa liberação acelerada do comércio entre os países da região, em 10 anos, entre 1995 e 2005, sem prejuízo para os prazos e concessões já pactuados entre as nações intra Pacto Andino e Mercosul. O Governo brasileiro investe na integração dos dois pactos, convencido de seu sucesso, pelos resultados trazidos pelo Mercosul, que, entre 1990 e 1993, fizeram triplicar as exportações do Brasil para a região.¹⁴

Outras associações comerciais, que envolvem países do Mercosul, estão sendo apreciadas no âmbito de organismos internacionais ou blocos econômicos já estabelecidos.¹⁵

Uma união muito esperada, do Mercosul com a UE, tem apresentado enormes dificuldades, a começar pelo fato dos europeus terem proposto um ZLC restrita ao comércio e indústria, deixando de fora a agricultura, o que os do Mercosul julgam inaceitável, querendo a liberação de todos os setores. Porém, o desejo político pode suplantar os problemas e ajustar entendimentos. O prazo para ser alcançada a condição de ZLC entre os 2 blocos não deverá ultrapassar o ano de 2020. Este prazo, que pode parecer remoto, na realidade, torna-se pequeno se comparado com os 40 anos que a UE demorou para atingir o atual estágio, e igual ao prazo previsto pela APEC, que deverá ter sua ZLC também em 2020. As economias dos 16 países equivalem a US\$ 7,5 trilhões (o NAFTA, atualmente o bloco mais forte, representa US\$ 7 trilhões).

2.3 O MERCOSUL

O Mercosul é um dos mais recentes blocos econômicos da atualidade, tendo agendado para o início do último quinquênio do Século XX a sua união aduaneira. Como a maioria dos blocos constituídos, aglutina países com enormes diferenças "volumétricas", apreciáveis diferenças culturais, ao mesmo tempo que, afinidades importantes e decisivas, como nível de desenvolvimento tecnológico, estágio econômico, etc. Dos 4 países que compõem o pacto, apenas o Brasil tem na língua portuguesa seu idioma oficial, sendo que os demais, com os regionalismos naturais, adotam, oficialmente, o espanhol. O Paraguai possui um outro idioma - não oficial - também falado pela maioria da sua população: o guarani.

¹⁴ *Agora, área de livre comércio sul-americana*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 5, março de 1994.

¹⁵ Algumas associações recentes, propostas formalmente no ano de 1994:

- governantes de 23 países reunidos na 4ª Cúpula Ibero-Americana propuseram, em Cartagena, Colômbia, em 15/06/94, a fusão de todos os acordos regionais de livre comércio das Américas num só mercado;
- Em 09/12/94, 34 governantes americanos reunidos em Miami (EUA), na Cúpula das Américas, aprovaram a proposta de criação de uma zona de livre comércio até 2005, que envolva todo o continente;
- A criação de uma ZLC entre os blocos Mercosul e União Européia foi deliberada em Bruxelas, no dia 24/11/94, por representantes dos 16 países (12 da UE e 4 do Mercosul).

2.3.1 A Geografia do Mercosul

O Mercado Comum do Sul - Mercosul, composto por 4 países do chamado Cone Sul da América do Sul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), busca aglutinar o comércio de uma população de quase 200 milhões de pessoas, ocupantes de uma área territorial superior a 11,5 milhões de quilômetros quadrados.

Ao verificar-se o Quadro 1, a seguir, chama a atenção a desproporcionalidade entre os valores absolutos, pertinentes aos diversos aspectos. Por exemplo, a superfície do maior país (Brasil) do Mercosul é quase 50 vezes maior que a do menor país (Uruguai), porém, ambos têm uma densidade demográfica praticamente igual. Mas, a distribuição espacial da população nos 2 países é bastante diversa: enquanto as 4 maiores cidades brasileiras, somadas, representam menos de 13% da população total do país, a soma das 4 maiores cidades do Uruguai representa mais de 45% da população total do país. Ainda, enquanto a população da cidade de São Paulo - a maior cidade brasileira - representa um pouco mais de 6% da população do Brasil, a de Montevidéu, que tem uma população 15 vezes maior que da segunda maior cidade uruguaia, representa quase 39% do país.

Pode-se destacar, ainda, do Quadro 1, algumas diferenças entre os valores proporcionais das taxas de crescimento demográfico dos 4 países-membros do Mercosul:

- a taxa do Paraguai (a maior do grupo), por exemplo, é mais de 4 vezes superior a do Uruguai (a menor do grupo);
- nenhum país do Mercosul guarda uma diferença na sua taxa de crescimento, menor do que 40% em relação aos demais, o que pode ser significativo para a manutenção da paridade ao longo do tempo.

Quadro 1 - Áreas e Populações do Mercosul

Item \ País	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Superfície (km ²) ¹	2.780.092	8.511.965	406.752	177.508
População (milhões) ¹	33,1	153,9	4,5	3,1
Densidade Demogr.(hab./km ²)	12,1 [1994]	17,7 [1993]	11,3 [1994]	17,6 [1994]
Crescimento Demográfico	1,2% [1991]	1,9% [1991]	2,7% [1990-1995]	0,6% [1990-1995]
População Urbana	86% [1990]	75% [1991]	49% [1990]	89% [1992]
Cidades Mais Populosas (milhões de habitantes)	Buenos Aires - 12,50 Córdoba - 1,10 Rosario - 1,07 La Plata - 0,54 [1991]	São Paulo - 9,84 Rio de Janeiro - 5,55 Salvador - 2,17 Belo Horizonte - 2,06 [1993]	Assunção - 0,61 San Lourenzo - 0,12 Ciudad del Este - 0,11 Concepción - 0,06 [1991]	Montevidéu - 1,20 Salto - 0,08 Paysandú - 0,08 Las Piedras - 0,06 [1985]

Fontes dos dados: ⁽¹⁾ *Os números do Mercosul*. Folha de São Paulo/Clarín, São Paulo, 26/01/1995. Mercosul, p. 16; outros: *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995.

Contando apenas com os atuais países-membros, a população do Mercosul cresceria, em média, quase 3,5 milhões de habitantes/ano - 2.924.100 do Brasil, 397.200 da Argentina, 121.500 do Paraguai e 18.600 do Uruguai.

Afora qualquer simples consideração, puramente numérica, passível de infinitas restrições, o importante é destacar que, os dados constantes do quadro analisado, certamente indicam que o pacto do Mercosul está lidando com muitas grandezas e interesses decisivamente díspares, que interferem, na dinâmica e estrutura das condições e fórmulas assentadas entre os signatários.

2.3.2 A Administração do Mercosul

Seguindo, o mais convenientemente possível, o modelo organizacional e administrativo do Mercado Comum Europeu, hoje União Européia, o "Tratado de Assunção" - Mercosul - previu que até 31/12/94 a sua administração e a execução ficariam a cargo de:¹⁶

- Conselho do Mercado Comum, a quem cabe a condução política e a tomada de decisões;

- Grupo do Mercado Comum, a quem cabe a coordenação dos trabalhos instituídos pelo Tratado, o assessoramento e a execução das decisões do Conselho, a formulação de sugestões e a proposição de medidas concretas para o mesmo. Neste Grupo foram criados 11 subgrupos de trabalho para assuntos específicos (ver Quadro 2).

Quadro 2 - Subgrupos de Trabalho do Mercosul

Nº	Nome
1	Assuntos Comércio
2	Assuntos Aduaneiros
3	Normas Técnicas
4	Políticas Fiscal e Monetária Relacionadas com o Comércio
5	Transporte Terrestre
6	Transporte Marítimo
7	Política Industrial e Tecnológica
8	Política Agrícola
9	Política Energética
10	Políticas Macroeconômicas
11	Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social

Dados: Secretaria Extraordinária do Mercosul do Estado de Santa Catarina

¹⁶ *Cooperação subsidia negociadores do Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 2, novembro de 1993.

O Grupo do Mercado Comum e o Conselho do Mercado Comum, criaram formalmente, em agosto de 1994, na estrutura da administração do Mercosul, a Comissão do Comércio do Mercosul - CCM. Esta Comissão é um órgão intergovernamental encarregado de assistir o Grupo Mercado Comum, como órgão executivo, em questões relativas ao funcionamento da Zona de Livre Comércio e da União Aduaneira, zelando pela aplicação de instrumentos comuns da política comercial dos membros, dentro do Mercosul e em relação a outros países.

A cúpula do Mercado Comum do Sul (Conselho e Grupo) e os órgãos nacionais instituídos para tratar do Pacto são compostos por representantes de governos, sob a liderança dos Ministérios das Relações Exteriores dos países associados, enquanto que, as entidades empresariais, sindicais, governos de estados e municípios podem apenas oferecer informações e fazer reivindicações gerais, quando consultados, nas áreas dos subgrupos.

No bloco, a participação do legislativo dos países se dá através da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, que é composta paritariamente de 64 membros, ou seja, 16 parlamentares representando cada um dos 4 países. Sua finalidade é de apenas acompanhar a evolução do Mercosul, oferecer sugestões e manter seus respectivos parlamentos informados do processo de formalização, com o objetivo de dar condições para a aprovação de acordos que deles dependam, em virtude das limitações legais dos negociadores dos poderes executivos. Esta Comissão se reúne ordinariamente na Secretaria do Mercosul, em Montevideu, e sua presidência é exercida rotativamente, durante 6 meses por um parlamentar de cada Estado-Parte, que terá como secretário um parlamentar da mesma nacionalidade.¹⁷

Um outro órgão que, a exemplo da União Européia, poderá ser instituído, a médio prazo, é o Parlamento do Mercosul, cuja criação foi defendida pelo atual presidente brasileiro, antes mesmo de sua posse, em novembro de 1994.

O BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e a CEE (Comunidade Econômica Européia) destinaram recursos a fundo perdido para o Mercosul efetuar estudos, através de consultorias, nos campos de política, normas técnicas, aduaneiras, agricultura e outros, auxiliando para o desempenho dos negociadores. Para tanto, o BID destinou US\$ 4 milhões, enquanto a CEE destinou US\$ 17 milhões (correspondendo a ECU\$ 15 milhões). Nesse esquema, o BID oportunizou mais de 10 estudos fundamentais, para serem concluídos entre dezembro de 1993 e fevereiro de 1994. Os trabalhos foram produzidos por consultores nos 4 países. No Brasil, por exemplo, a Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior (FUNCEX) trabalha sobre o Diagnóstico de Competitividade industrial, e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), sobre Tarifa Externa Comum - TEC. Quanto a verba da CEE, os recursos tornaram-se disponíveis à medida que foram sendo firmados os convênios de cooperação, como o relativo às Normas Técnicas e o da Agricultura, sendo que este recebeu a maior parcela do total destinado pela CEE: 10 milhões de ECUs.¹⁸

Pode-se admitir que a participação direta do BID e da CEE neste cenário de cooperação é um avalizador das potencialidades do Mercosul, credenciando-o tanto no âmbito dos 4 países envolvidos, bem como entre aqueles países que hoje se encontram na condição de observadores, e que serão, certamente, futuros parceiros latino-americanos.

¹⁷ *Reconversão no Setor Primário*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 14, p. 7, setembro de 1994.

¹⁸ *Cooperação subsidia negociadores do Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 2 - 4, novembro de 1993

2.3.3 A Economia do Mercosul

Também no aspecto econômico os países signatários do “Tratado de Assunção” guardam entre si algumas diferenças bastante apreciáveis, tanto no potencial produtivo dos seus parques, quanto no padrão econômico de suas populações. O Quadro 3, mostra que a renda “per capita” dos países varia entre US\$ 1,500 e US\$ 7,700, enquanto o PIB¹⁹ vai de quase US\$ 7 bilhões, do menor do grupo, até mais de US\$ 410 bilhões, para o maior do grupo. Uma indesejada uniformidade apresenta-se no item crescimento econômico do grupo, onde, todos, exceto o Brasil, apresentam uma média anual negativa, próxima de - 1%, relativa a década de 80 e início da atual.

Quadro 3 - A Economia do Mercosul em 1994

Item \ País	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
PIB (US\$ bilhões) ¹	255,3	413,1	6,8	11,4
Renda per Capita (US\$) ¹	7.712	2.684	1.511	3.677
Crescimento Econômico Anual	- 0,5% ² [1980-1990]	4,1% [1993]	- 0,7% [1980-1992]	- 1,0% [1980-1992]
Saldo Anual da Balança Comercial (US\$ bilhões)	- 3,7	12,25	- 0,2	- 0,4
Importações Totais - Acumulado Jan-Set/94 (US\$ bilhões) ¹	15,7	21,1	1,3	1,9
Exportações Totais - Acumulado Jan-Set/94 (US\$ bilhões) ¹	11,5	32,3	0,6	1,3
Import. do Mercosul-Acumulado Jan-Ago/94 (US\$ bilhões) ¹	1,9	1,6	0,25	0,62
Export. para Mercosul - Acumulado Jan-Ago/94 (US\$ bilhões) ¹	1,5	2,7	0,15	0,35
Importações (itens principais)	bens de capital, automóveis, químicos, minerais [1993]	bens de consumo, bens de capital, petróleo, químicos [1993]	máq. industriais, equip. transporte, combustíveis, bebidas [1992]	máq. industriais, manufaturados, equip. transporte, químicos [1992]
Exportações (itens principais)	cereais, óleos e gorduras, óleos de petróleo, autopeças [1993]	soja, café, ferro, químicos, frango, têxteis, fumo, automóveis, equip. transporte [1993]	algodão cru, óleo de soja, madeira e seus derivados [1992]	têxteis, animais vivos, carne, couro, alimentos [1991]
Principais Parceiros Comerc.	Brasil, Holanda, Espanha, Itália, EUA [1993]	EUA, China, Japão, Uruguai, Paraguai, Argentina, Chile, Colômbia, União Européia [1993]	Brasil, Argentina, EUA, Japão, Itália, Holanda [1992]	Brasil, Argentina, Alemanha, EUA, Japão [1992]
Dívida Externa (US\$ bilhões)	60	145,66	1,7	5,2
Inflação Anual Acumulada	7,4%	1.304,42% *	28,5%	41,3%
Taxa de Desemprego	9,6%	5,31%	8,5%	9,4%
Salário-mínimo dez. (US\$)	200	82,84	190	85

(*) Não inclui o mês de dezembro/94. Fontes dos dados: ⁽¹⁾ *Os números do Mercosul*. Folha de São Paulo/Clarín, São Paulo, 26/01/1995. Mercosul, p. 16; ⁽²⁾ *Almanaque Abril - 94*; outros: *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995.

¹⁹ PIB (Produto Interno Bruto) é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos dentro de um país, independentemente da nacionalidade das unidades produtoras, o seu cálculo inclui a produção das empresas estrangeiras que atuam no país. PNB (Produto Nacional Bruto) é a soma do valor agregado de todos os bens e serviços produzidos a partir da aplicação de recursos nacionais, incluindo a produção das empresas nacionais que atuam no exterior. Renda per Capita é o valor obtido da divisão do PNB pelo número de habitantes de um país, ambos referenciados a um mesmo período de tempo.

O aparente crescimento brasileiro, de 4,1%, mostrado na tabela, refere-se simplesmente ao verificado no ano de 1993. Sabe-se, no entanto, que não só para o Brasil, mas, para a economia mundial, os anos 80 foram “a era perdida”.

O Mercosul, no ano de 1994, período indicado pelo Quadro 3, produziu um PIB conjunto de US\$ 686.6 bilhões, sendo que, destes, o Brasil deteve 60%, a Argentina 37%, enquanto o Paraguai e o Uruguai, somados, representaram 3% do total do grupo. Mesmo sabendo-se que a metodologia de cálculo do PIB brasileiro (pelo menos) é motivo de discussão entre instituições técnicas, economistas e outros, o que tem fornecido valores diferentes ao parâmetro, fica estabelecida, de qualquer modo, a disparidade a que se queria aduzir.

Além dos muitos outros aspectos que tornam difícil o estabelecimento de parâmetros de análise, pela disparidade dos números das economias dos 4 países, há que se salientar que os efeitos que um quadro estatístico pode reproduzir, refletem apenas a momentaneidade de uma conjuntura, dada a sensibilidade e fragilidade das economias do Cone Sul, que têm buscado através das tentativas mais diversas e, tantas vezes contraditórias ou descontínuas, alguma forma de estabilidade, que permita qualquer previsão ou planejamento duradouro.

Algumas realidades não podem ser subestimadas, como, por exemplo, o fato de que atualmente o Brasil conta com, aproximadamente, 65 milhões de empregos, sendo que destes, 13 milhões estão voltados para a exportação.

Também é preocupante o fato de que a maioria dos números e estatísticas dos 4 países não possuem o rigor necessário a um tratamento mais rigoroso do ponto de vista técnico. Um caso a salientar é o do Paraguai, cujos números não são levados a sério, “os dados disponíveis sobre reservas cambiais e comércio exterior (*do Paraguai*) não são confiáveis, como outros elementos macroeconômicos”.²⁰ E, por tudo que se conhece, bem como, pela história recente de todos os países do Mercosul, é crível que não apenas o Paraguai, mas, nenhuma das nações do bloco possua um bom acervo ou panorama estatístico sobre sua real situação econômica. Veja-se, por exemplo, o caso da “economia informal” do Brasil, cuja magnitude é uma incógnita; outro tema polêmico tem sido o método de cálculo e o valor do PIB brasileiro.

De todo modo, sob qualquer referencial que se analise as potencialidades do Mercosul, verifica-se que há grandes e espaçosos nichos a serem ocupados pelo comércio multilateral, o que, em última instância, é o que torna-se o mais precioso combustível para a dinamização dos acordos; uma eventual falta ou estreiteza de perspectivas seria fatal para a vontade política que fomenta a sobrevivência do pacto. É importante perceber que mesmo tendo se multiplicado nos poucos anos de vigência do tratado, o comércio entre os 4 países ainda tem muito espaço para crescer regionalmente. Para tanto, basta verificar a proporção entre os itens “exportações totais” e “exportações para o Mercosul”, bem como, entre os itens “importações totais” e “importações do Mercosul”, apresentados no Quadro 3.

2.3.4 Incentivos Fiscais no Mercosul

Um mecanismo que tem afetado o comércio internacional de forma decisiva é a carga fiscal embutida nos produtos exportados ou as isenções embutidas

²⁰ *Mercosul - uma posição das economias dos parceiros do Brasil*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 27, janeiro de 1994.

nos bens e serviços importados. Isto tem servido, com muita frequência, para definir fornecedor ou comprador de um determinado produto, ofertado ou desejado por mais de uma fonte. As organizações empresariais têm gerenciado, cada vez mais, junto a seus governos o arrefecimento da chamada “carga tributária”. No Mercosul, segundo levantamentos recentes, verificou-se que:²¹

a) a imposição tributária em relação ao PIB é:

no Brasil - 23,9%
na Argentina - 24,0%
no Uruguai - 24,0%
no Paraguai - 10,4%;

b) em termos de incentivos fiscais à exportação:

- Brasil - dentre os países do Mercosul, é o que mais concede incentivos às exportações. Por exemplo, há isenção e redução de impostos de importação para insumos utilizados na elaboração de produtos industrializados, que futuramente serão exportados (“drawback”). Também, há a previsão, inclusive constitucional, de manutenção do crédito do IPI e ICMS para os insumos usados na elaboração de produtos destinados ao mercado externo, com isenção destes impostos;
- Argentina - é o segundo país em termos de concessão de incentivos à exportação, contemplando os benefícios de admissão temporária e o regime de “drawback”, nos termos concedidos no Brasil;
- Uruguai - ocorrem em menor nível e restringe-se basicamente aos sistemas de zonas francas, embora existam alguns incentivos em termos de admissão temporária e “drawback”;
- Paraguai - é o país que menos incentivos concede às exportações, restringindo-os ao benefício da admissão temporária.

Embora sejam grandes as dificuldades de dispensar algumas arrecadações primárias e, mesmo, de manter um controle sobre os produtos do fluxo de exportação, os governos têm procurado atender o princípio - muito difundido nos anos 70 -, de que “imposto não se exporta; deve-se exportar produto”.

Os governos dos países do Mercosul buscam, em todos os setores, agilizar o relacionamento entre as empresas de seus países e as dos estados-parceiros, para favorecer o incremento da atividade comercial regional e diminuir distâncias criadas pela burocracia e desinformação. O Banco do Brasil, por exemplo, inaugurou um serviço especial para atender empresários brasileiros interessados em importar ou exportar para os parceiros do Brasil no Mercosul. Foram abertas salas dentro das dependências do banco, batizadas de sala “BB - Mercosul”, em São Paulo e Florianópolis (com expansão em janeiro/94 para Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre,

²¹ MARTINS, Francisco de Assis. *Estrutura tributária dos países do Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 5-14, janeiro de 1994.

Rio de Janeiro), com informações sobre fluxo de comércio, listas de empresas dos 3 países, evolução das negociações entre Brasil e demais sócios do Mercosul, etc.²²

2.3.5 O Chile e o Mercosul

Para sua expansão, o Mercosul tem buscado atrair a participação do Chile²³, o único país do Cone Sul que ainda não aderiu ao bloco. Tecnicamente, os entraves legais inexistem, uma vez que o “Tratado de Assunção”, no seu capítulo IV - Adesão - artigo 20, estabelece:

“O presente Tratado estará aberto à adesão, mediante negociação dos demais países- membros da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração), sucessora da ALALC, cujas solicitações poderão ser examinadas pelos estados-partes depois de cinco anos de vigência deste Tratado.

Não obstante, poderão ser consideradas antes do referido prazo, as solicitações apresentadas por países-membros da Aladi, que não façam parte de esquemas de integração supra-regional ou de uma associação sub-regional.

A aprovação das solicitações será objeto de decisão unânime dos estados-partes ...”

A Bolívia, por exemplo, membro do Pacto Andino, interessada em participar do Mercosul, vem acompanhando as reuniões do Conselho do Mercosul, porém, apenas como membro-observador, por não estar atendida a condição do prazo de vigência do Tratado. Porém, o Chile é considerado apto a participar do Mercosul, por não fazer parte de nenhuma associação sub-regional ou extra-regional e é membro da Aladi.

Um dos principais entraves à integração do Chile no bloco é a vigência da atual Tarifa Externa Comum (TEC), que é mais alta no Mercosul, do que a praticada pelo Chile. Um dos parâmetros que condicionarão as negociações do ingresso do Chile no Mercosul será um desconto inicial de tarifas nas transações comerciais com os países-partes, de 50% ou 60% até o nível máximo de preferência (100%) ao final ou antes de dez anos, a contar de janeiro de 1995.

2.3.6 Avanços do Mercosul

Apesar das controvérsias e diferenças, alguns avanços institucionais podem ser destacados nesse período de vigência do “Tratado de Assunção”:

²² *Serviços do Banco do Brasil S.A. para o Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 15, janeiro de 1994.

²³ O Chile tem as seguintes características: superfície de 756.626 km², população de 13.385.817 de habitantes (1991), em 1990 seu PIB era composto por agricultura 19,2%, indústria 25,2%, mineração 17,5% e serviços 31%, comércio exterior de US\$ 10,1 bilhões (1993), sendo que, a América Latina compra 17% de suas exportações.

1 - A desgravação tarifária a partir dos níveis praticados entre os 4 países-partes na oportunidade da celebração do Protocolo de Assunção (26/03/91), já havia produzido, até julho de 1993, uma redução de 75% nos gravames.

2 - Na reunião de cúpula realizada em dezembro de 1992, na cidade de Montevidéu, os presidentes dos países partícipes do Mercosul fixaram um teto de 20% como Tarifa Externa Comum (TEC), para o comércio, com terceiros países, exceto para produtos sensíveis, que poderão gozar de um teto de 35% até o ano de 2001. Desde junho/93, a tarifa média brasileira relativa às importações de países fora do Mercosul situa-se na alíquota média de 14%, enquanto a da Argentina é de 11%. (Para que um produto seja considerado proveniente do Mercosul - e, portanto, esteja isento da cobrança de tarifas alfandegárias entre os países do bloco -, deve ter no mínimo 60% de seus insumos produzidos localmente.)

3 - No que diz respeito à harmonização de trâmites e legislação aduaneiras, aconteceu a implantação de formulários unificados de controle de transporte internacional de trânsito de mercadorias por estrada de ferro e via rodoviária, bem como a adoção de sistema comum de lacre nos veículos transportadores.

4 - O Subgrupo Normas Técnicas produziu, até julho/93, praticamente 60% do total dos trabalhos apresentados pelos subgrupos técnicos do Mercosul, contribuindo, assim, para a harmonização dos seguintes regulamentos e normas:

- Metrologia Legal (pesos e medidas): padronização de alimentos em geral e produtos de limpeza;
- Indústria de Brinquedos: normas de segurança para brinquedos;
- Indústria de Alimentos: embalagens de plástico que ficam em contato com os alimentos, e aditivos e corantes alimentares;
- Saúde: soluções parenterais, como bolsa de sangue e soro;
- Indústria Automobilística: foi adotada a legislação brasileira no que se refere à emissão de gases veiculares, segurança para veículos de passageiros, rodas, pneus, cinto de segurança e vidros.²⁴

2.3.7 Definições no Mercosul

Para alguns críticos da metodologia adotada para a administração do Mercosul, o problema fundamental residiu em ter-se fixado uma data de instalação de um mercado comum, que só seria viável depois de vencidas as etapas preliminares de integração (difíceis para os países envolvidos, face à situação particular de cada um):

²⁴ *Destques de alguns avanços no Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 23-24, outubro de 1993.

- primeiramente, a Zona de Livre Comércio,
- depois, a União Aduaneira,
- para, então, atingir-se o Mercado Comum.

Uma avaliação da situação atual mostra que, em termos de ZLC, a sua criação foi sendo plenamente respeitada. Em 01/01/95 a tarifa de importação entre os 4 países foi totalmente zerada. Em termos de União Aduaneira, a TEC²⁵ já está definida para cerca de 85% dos produtos. Seu nível variará de 0% a 20%. Para os outros 15% dos produtos, a alternativa em discussão é compor, com os mesmos, uma lista de exceção, onde a tarifa de importação ficaria em 35%, e seria gradativamente reduzida até atingir, no ano 2001, o nível tarifário acertado entre os quatro países (nunca superior a 20%). Tal proposta, todavia, envolve uma negociação bastante complexa, pois, os interesses particulares dos países não poderão estar acima do interesse comum.

2.3.8 O Município e o Cidadão no Mercosul

Dadas as repercussões que o Mercosul pode ter na vida das cidades brasileiras, especialmente daquelas situadas nas proximidades dos parceiros brasileiros, ou que com os mesmos já mantenham ou desejem manter qualquer tipo de intercâmbio, o IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal -, órgão de apoio técnico e administrativo dos municípios, vem sugerindo às prefeituras que se instrumentalizem, instituindo algum tipo de estrutura especial (“enxuta”), para tratar do tema em âmbito interno e geral, a fim de se manterem sintonizadas e responder às mudanças e oportunidades que possam surgir. Esta postura, pode traduzir-se num meio rápido e eficiente de divulgação da idéia de bloco, que, afinal, necessita, antes de mais nada, contar com a aquiescência e participação das populações envolvidas.

Um fato destacável no quadro político brasileiro, principalmente neste período de vigência do “Tratado de Assunção”, é que nenhum político foi eleito com poderes explícitos para administrar esse tratado internacional, o qual, afinal, pode alterar a vida de uma parcela razoável da população. Esta “despreocupação” com política externa, aliás, difere do que ocorre em muitos países, onde o pensamento ou a postura de um candidato a cargo político, frente às relações externas do seu país, influem na sua eleição. Dada a atual tendência mundial, há que se refletir sobre o fato, sem dúvida.

2.4 SANTA CATARINA

Além dos municípios, que se viram instados a um posicionamento em relação às possíveis conseqüências e possibilidades do Pacto de Assunção, também

²⁵ TEC (Tarifa Externa Comum) é a tarifa de importação dos países do Mercosul em relação a outros países.

outras instâncias governamentais, adotaram alguns procedimentos necessários à análise dos impactos que o acordo trouxe ou pode trazer às suas esferas.

Após uma postura inicial ambígua, percebendo que as potencialidades do acordo ultrapassavam meras formalidades diplomáticas, os estados brasileiros trataram de valorizar mecanismos e estruturas internas de acompanhamento e avaliação do Mercosul. O Governo de Santa Catarina, por exemplo, que até 1994 acompanhou o Tratado através de uma diretoria da Secretaria de Estado de Planejamento e Fazenda, em 1995 criou a sua Secretaria Extraordinária do Mercosul, com o fim exclusivo de articular as ações estaduais inerentes ao assunto. Busca, ordenadamente, acionar todas as instituições da estrutura do Executivo, para garantir a melhor sintonia possível com todos os setores do Mercosul. Sabe que há grandes possibilidades em curso.

Por suas características sócio-culturais, pela sua situação geográfica, pela sua capacidade comercial, pelo seu potencial e pelo seu parque produtivo instalado, Santa Catarina é um dos membros da federação que mais podem desenvolver negócios com os parceiros do Brasil no Mercosul. O Estado pode tornar-se mais do que um “razoável pólo turístico” ou um “bom fornecedor de suínos, frangos e malhas”, como a cultura popular costumou divulgar.

2.4.1 A Geografia e a População

O Estado de Santa Catarina situa-se na Região Sul do Brasil, limitando-se ao Norte com o Paraná, ao Sul com o Rio Grande do Sul, a Leste com o Oceano Atlântico e a Oeste com a República Argentina. Comparada à dos países do Mercosul sua área corresponde, praticamente, a metade do Uruguai, que é o menor da região (ver Quadro 4). Por outro lado, a população catarinense é mais numerosa que a do Paraguai, assim como, a do próprio Uruguai. Por isso mesmo, a densidade demográfica do Estado é praticamente o triplo da apresentada por qualquer dos 4 países. Com um índice de crescimento populacional relativamente alto - maior que a média brasileira -, Santa Catarina apresenta um peculiar modelo de distribuição espacial da população em relação ao seu território: tem um elevado número de pequenos municípios - do total de 260 (1994), mais de 80% possuem menos de 20.000 habitantes.

Este modelo tem evitado os problemas das grandes urbes e favorecido, sobremaneira, a disseminação de microempresas por todo o território catarinense, o que, ademais, pode ser o prenúncio de novas sistemáticas produtivas. A Europa, por exemplo, que tem um alto índice de desemprego, tem buscado incentivar a criação e manutenção de pequenas e microempresas, ao mesmo tempo que procura diminuir os deslocamentos e as aglomerações de empregados, além da ampliação dos ambientes de trabalho, favorecendo a criação de atividades que o empregado possa desenvolver em casa.²⁶

Os habitantes de Santa Catarina possuem um padrão de vida considerado alto (412 mil telefones e mais de 900 mil veículos em 1994)²⁷, para os níveis sul-americanos. Com uma renda per capita bastante superior a média brasileira, têm, ainda,

²⁶ “Sem a menor sombra de dúvida, a ação isolada mais *antiprodutiva* que fazemos é deslocar milhões de pessoas para a frente e para trás pela paisagem, todas as manhãs e todas as noites. É um desperdício de tempo, de criatividade humana, de milhões de barris de combustível não-renovável, ...” (TOFFLER, A. Previsões & premissas. 2. ed. Rio de Janeiro, Editora Record, 1983. p. 36.)

²⁷ *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995. p. 226-a.

um baixo nível de analfabetismo - 9,9%, em 1991 -, e uma boa tradição de eficiência, qualidade e produtividade no desenvolvimento de tarefas artesanais, industriais e serviços.

Quadro 4 - Áreas e Populações do Mercosul e Santa Catarina

Item	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	Santa Catarina
Superfície (km ²)	2.780.092	8.511.965	406.752	177.508	95.442
População (milhões)	33,1	153,9	4,5	3,1	4,7
Densidade Demogr. (hab/km ²)	12,1 [1994]	17,7 [1993]	11,3 [1994]	17,6 [1994]	49,2 [1993]
Crescimento Demográfico	1,2% [1991]	1,9% [1980-1991]	2,7% [1990-1995]	0,6% [1990-1995]	2,05% [1980-1991]
População Urbana	86% [1990]	75% [1991]	49% [1990]	89% [1992]	71% [1991]
Cidades Mais Populosas (milhões de habitantes)	B. Aires-12,50 Córdoba- 1,10 Rosario - 1,07 La Plata -0,54 [1991]	São Paulo - 9,84 R. Janeiro-5,55 Salvador - 2,17 B.Horizonte-2,06 [1993]	Assunção - 0,61 S.Lourenzo-0,12 C. del Este- 0,11 Concepción- 0,06 [1991]	Montev.- 1,20 Salto - 0,08 Paysandú - 0,08 Las Piedras - 0,06 [1985]	Joinville - 0,35 Florianópolis - 0,27 Blumenau - 0,21 Criciúma - 0,15 [1993]

Fontes dos dados: *Os números do Mercosul*. Folha de São Paulo/Clarín, São Paulo, 26/01/1995. Mercosul, p. 16; *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995.

Mas, acima de tudo, em termos de Mercosul, o que fixou o interesse comercial do Estado no pacto, foi a sua capacidade produtiva instalada e o potencial que pode desenvolver a curto e médio prazos.

2.4.2 O Intercâmbio de Santa Catarina com o Mercosul

De certa maneira, pode-se dizer que Santa Catarina é um estado importador de energia²⁸ e exportador de produtos e serviços. O Estado exporta para os cinco continentes e sua atividade comercial tem se desenvolvido rapidamente com os parceiros do Brasil no Mercosul, principalmente com a Argentina, com quem mantém um intercâmbio mais diversificado e de valores mais significativos.

Conforme indicado no Quadro 5, em 1993, Santa Catarina obteve um crescimento de 48,53% nas suas exportações para o Mercosul, em relação ao ano de 1992. O valor global das exportações do Estado para o Mercado Comum do Sul atingiram, em 1993, US\$ 293,15 milhões, representando mais de 13% do total de suas exportações. O Estado de Santa Catarina é o sexto maior exportador do país para o Mercosul, contribuindo com mais de 5% do total das exportações brasileiras dirigidas àquele mercado.

²⁸ Entre julho/93 e junho/94 importou 6,3 bilhões dos 8 bilhões de kwh de energia elétrica que consumiu. (Idem citação anterior.)

Os números apresentados na tabela que segue, referem-se aos montantes exportados por Santa Catarina para Argentina, Paraguai e Uruguai, nos anos de 1992 e 1993, além das exportações globais do Estado, naquele período, em US\$ 1,000:

Quadro 5 - Exportações Catarinenses para o Mercosul

Discriminação	1993 (a)	Participação %	1992 (b)	Participação %	Variação da Part. % (a / b)
Exportações Globais	2.200.833	100.00	1.796.582	100.00	22.50
Argentina	183.638	8.34	131.148	7.30	40.02
Paraguai	64.101	2.91	39.804	2.22	61.04
Uruguai	45.414	2.06	26.416	1.47	71.92
Total para o Mercosul	293.154	13.32	197.368	10.99	48.53

Valores em US\$1,000

Fonte: Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 12, fevereiro de 1994.

Como se verifica no Quadro 5, para a Argentina, Santa Catarina exportou mais de US\$ 183 milhões de dólares, porém, é muito significativo o crescimento em relação a 1992, que foi superior a 40%, denotando que, provavelmente, há um importante e amplo espaço comercial a ser preenchido entre as partes. Em 1993, a Argentina já era o terceiro parceiro do Estado, assim como o segundo maior parceiro comercial do Brasil.

O Paraguai, que ocupava a décima-terceira posição entre os maiores parceiros comerciais do Estado em 1992, em 93 passou a ocupar a sétima posição, um crescimento de 61,04%, importando o montante de US\$ 64,10 milhões. Novamente, volta a impressionar o alto índice do incremento que ocorreu, de um ano para outro, entre os dois núcleos.

O Uruguai, que em 92 não estava entre os 20 maiores parceiros de Santa Catarina, ficou na décima-quinta posição em 1993. Importou mais de US\$ 45 milhões no período, contra pouco mais de US\$ 26 milhões do período anterior - incremento de quase 72%.²⁹

Estes percentuais parecem quase inacreditáveis, considerando-se que ocorreram entre parceiros comerciais, vizinhos, com relações diplomáticas normalmente estabelecidas e duradouras, que não foram alvo de recentes fatos históricos violentos (guerras) ou sobressaltantes (grandes descobertas científicas ou construção de grandes obras de engenharia).

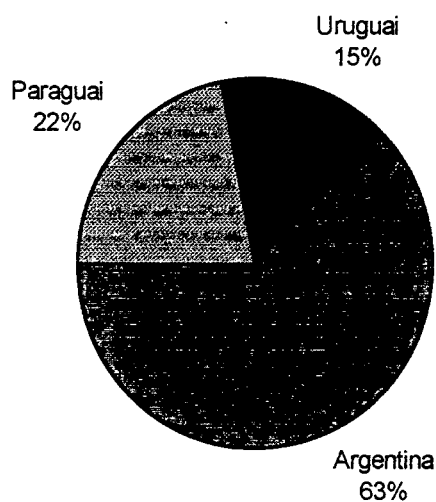
Se mantidos os altos índices dos incrementos indicados no Quadro 5, certamente, ter-se-á alterada, com rapidez, a proporcionalidade indicada no Gráfico 1, onde, em 1993, a Argentina importou de Santa Catarina pouco menos do que 2/3 do total das exportações do Estado para a região. Estudos mais específicos poderão mostrar

²⁹ SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Tecnologia, Energia e Meio-Ambiente. 1993 - *exportações do estado aos países parceiros do Brasil, no Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 8-15, fevereiro de 1994.

os reflexos desta alteração sobre os outros setores de intercâmbio entre o Estado e os países-membros do Mercosul.

Em termos de volume importado de Santa Catarina, no mesmo período acima indicado, em ordem decrescente, seguem Paraguai e Uruguai, que, juntos, totalizaram 37% (ver Gráfico 1).

Gráfico 1 - Exportações Catarinenses para o Mercosul / 1993³⁰



Em 1993, o Brasil exportou para o Mercosul US\$ 5,4 bilhões, sendo que, a Argentina, o seu maior parceiro na América do Sul, importou 68% desse total, como mostram o Quadro 6 e o Gráfico 2, a seguir. Naquele ano, São Paulo foi responsável, por 50,17% das exportações brasileiras para o Mercosul, enquanto, pela ordem, os demais estados da federação que mais exportaram para aqueles 3 países, foram: Rio Grande do Sul (11,25% do total brasileiro), Minas Gerais (11,11%), Paraná (6,87%) e Rio de Janeiro (6,78%), seguido de Santa Catarina (5,43%). Estes estados, em conjunto, exportaram quase 95% do total endereçado aos parceiros do Brasil no Tratado de Assunção.

³⁰ Idem citação anterior.

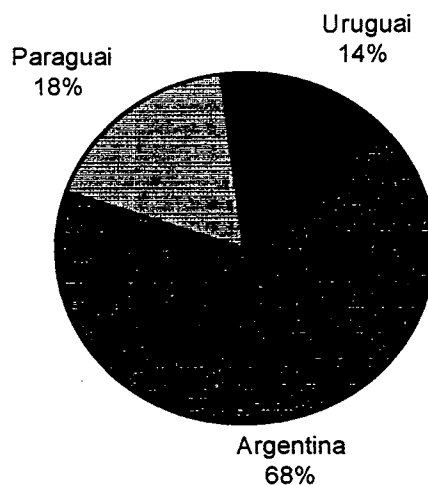
Quadro 6 - Exportações Brasileiras para o Mercosul

Discriminação	1993 (a)	Participação %	1992 (b)	Participação %	Varição da Part. % (a / b)
Exportações Globais	38.782.679	100.00	35.861.525	100.00	8.15
Argentina	3.661.477	9.44	3.039.813	8.48	20.45
Paraguai	960.646	2.48	543.320	1.52	76.81
Uruguai	774.843	2.00	514.150	1.43	50.70
Total para Mercosul	5.396.965	13.92	4.097.283	11.43	31.72

Valores em US\$1,000

Fonte: Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 11, fevereiro de 1994.

Numa situação análoga àquela verificada no comércio de Santa Catarina, a Argentina importou, praticamente, 2/3 do total das exportações brasileiras para o Mercosul (ver Gráfico 2), sendo seguida pelo Paraguai e Uruguai, em ordem decrescente do total importado do Brasil.

Gráfico 2 - Exportações Brasileiras para o Mercosul / 1993³¹

Outra fonte de receita de Santa Catarina, proveniente da sua convivência com os países de língua espanhola do Mercosul, e certamente relevante, é o turismo - o Estado, há longa data, é um importante pólo de turismo receptivo. O organismo governamental, Santa Catarina Turismo S.A. - Santur -, estimou que nas temporadas de

³¹ Idem citação anterior.

verão de 1991 a 1993, circularam no estado, um total de 500.000 turistas argentinos, sendo que, em 1992 o número atingiu 220.000 turistas daquela nacionalidade. A partir da temporada de 1994, em virtude do grande número de argentinos que se deslocam para o litoral catarinense no verão, foi instalado um consulado temporário da Argentina, para funcionar entre os meses de dezembro de um ano e março do ano seguinte, na capital catarinense - Florianópolis.³²

Sabe-se que a afluência a Santa Catarina de turistas dos países vizinhos tem aumentado, se analisada a média dos últimos 10 anos. Porém, por ser uma atividade extremamente sensível a alterações econômicas, e como os membros do Mercosul tem economias muito voláteis, os números do setor têm sofrido alternâncias preocupantes. O que leva os setores interessados - governamentais e privados - a buscar fórmulas de sedimentar procedimentos, que estabilizem a atividade e a façam assimilar alterações cambiais inoportunas e outras mutações tão freqüentes na região.

2.4.3 Santa Catarina e o Chile

Por ser o Chile um candidato natural a integrar o Mercosul, conforme já tratado no item 2.3 deste trabalho, é de interesse conhecer-se o intercâmbio comercial já estabelecido entre Santa Catarina e aquele país andino. Tal qual a Bolívia, o Chile deverá adaptar-se a alguns aspectos, principalmente os que tratam de tarifas externas comuns do pacto Mercosul. Até esta data, aparentemente, poucos progressos ocorreram em relação a sua adesão ao acordo.

O Quadro 7, mostra o desempenho anual das exportações e importações entre o Chile e Santa Catarina, no período compreendido entre 1989 e 1993. Enquanto as exportações catarinenses para aquele país tiveram um crescimento sistemático e apreciável no período, as exportações chilenas para Santa Catarina comportaram-se de modo bastante inconstante, chegando a ser praticamente nulas em 1991. O Chile é um mercado caracteristicamente importador, na relação comercial com Santa Catarina: a balança apresentou um saldo positivo total de US\$ 165 milhões no período considerado, em favor do Estado.

Quadro 7 - Balança Comercial Santa Catarina - Chile

Ano	Exportações de S. C.	%	Importações de S.C.	%	Valores em US\$
					(1)
1989	26,487,891	1.85	11,211,107	2.13	15,276,784
1990	21,598,391	1.48	3,338,420	1.02	18,259,971
1991	30,606,510	2.03	2,320	0.00	30,604,190
1992	51,129,506	2.84	6,795,768	2.40	44,333,738
1993	59,001,695	2.68	2,322,669	0.50	56,679,026

Obs.: (1) Percentual sobre as exportações totais de Santa Catarina no respectivo ano.

(2) Idem sobre as importações.

Fonte: Informe Mercosul, Florianópolis, v. 12, p. 7, julho de 1994.

³² MEIRINHO, Tereza. *Consulado da Argentina em Florianópolis*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 11-12, novembro de 1993.

Note-se que, mesmo não sendo membro do Mercosul, e situado a uma distância maior do Estado, o que faz com que o transporte - predominantemente rodoviário - onere o valor final dos produtos, em 1993, o Chile importou mais de Santa Catarina que o Uruguai e um valor bastante próximo ao importado pelo Paraguai, indicando ser um mercado tão conhecido e importante quanto o daqueles países. Há algum tempo, pelo menos.

O Quadro 8, discrimina alguns dos produtos exportados por Santa Catarina para o Chile, em ordem decrescente do valor atingido com cada produto. Note-se que os produtos destinados ao setor de transporte de passageiros, 2º e 17º mais transportados, juntos, totalizaram mais de 12% do total exportado para aquele país, atingindo quase US\$ 7.5 milhões. Este valor foi apenas 10% menor que o produto mais exportado, e quase o dobro do terceiro colocado.

Quadro 8 - Produtos Catarinenses Mais Exportados para o Chile - 1993

Produtos	US \$ F.O.B.	Part. %
1º - Motocompressor hermético p/ refrigeradores/BE	8,041,034	13.63
2º - Carrocerias e cabinas p/ ônibus e microônibus	6,659,265	11.29
3º - Refrigeradores de compressão de uso doméstico	3,868,130	6.56
...		
17º - Ônibus c/ motor de ignição por compressão	801,037	1.36
18º - Fumo (tabaco) destalado, curado em estufa	768,080	1.30
...		
Total das exportações	59,001,695	100.00

Fonte: Informe Mercosul, Florianópolis, v. 12, p. 8, julho de 1994.

2.5 SANTA CATARINA, O MERCOSUL E O TRANSPORTE INTERNACIONAL

2.5.1 O Mercosul e o Transporte Internacional de Cargas

Em março de 1991, quando oficializou-se o Tratado de Assunção, que criou o Mercosul, o intercâmbio comercial entre os 4 países signatários - Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai - girava em torno de US\$ 4,5 bilhões ao ano. Estimativas publicadas em novembro de 1994 indicaram que, até 1º de janeiro de 1995, data prevista para entrar em vigor as etapas de zona de livre comércio e união aduaneira, este intercâmbio iria atingir um montante de US\$ 10 bilhões por ano, representando um incremento superior a 120% nos negócios, nos últimos três anos e meio. Certamente,

pode-se deduzir que a referida taxa teve como reflexo imediato, o aumento da demanda e do fluxo do transporte comercial de cargas (principalmente) e de passageiros da região, numa proporção semelhante. Pelo que se pode averiguar, na prática, o atendimento desse incremento foi feito pela mesma infra-estrutura rodoviária já existente em 1991, e, timidamente, dentro das imagináveis limitações, com o apoio da onerosa aviação comercial, das desarticuladas e velhas ferrovias e das parcas e controvertidas linhas navegáveis.

Por ser mais versátil e flexível que os demais setores, o rodoviário tem sido a base de sustentação do aumento do transporte de carga. Porém, em função das altas taxas de crescimento da demanda, o setor rodoviário já se depara com a saturação e congestionamento do sistema atual de rodovias, dimensionado para um movimento de cargas inferior ao praticado. Importantes corredores, como longos trechos da BR-101 em Santa Catarina, e vários postos de fronteiras e aduanas, por exemplo, vivem continuamente congestionados.

A utilização do modo rodoviário para o transporte de carga é tão intensa no Mercosul que, de cada tonelada transportada, 900 quilos seguem por caminhão e, apenas, os outros 10%, são transportados pelos modos aéreo, ferroviário, hidroviário e marítimo, em conjunto. A situação apresenta-se mais difusa no caso do transporte de cargas entre Argentina e Brasil, nos dois sentidos, onde a tonelagem transportada por rodovia é de, aproximadamente, 65% do total, enquanto, pelos demais meios são transportados os outros 35%.

O transporte de cargas através de ferrovias, por seu lado, exceto nos sistemas da Argentina e Paraguai, onde a operação com bitola única compatibiliza as conexões, enfrenta problemas no Brasil e Uruguai, que operam com bitolas desiguais, obrigando a baldeação de suas cargas nas fronteiras. Além disso, as ferrovias da região, de modo geral, são antigas e inadequadas; os traçados das ferrovias brasileiras que rumam às fronteiras, em especial a partir de São Paulo, foram produzidas pela engenharia do século passado, com excesso de curvas, trilhos e pontes, que não comportam vagões com mais de 40 toneladas de carga, em baixa velocidade.

Assim, como os setores rodoviário e ferroviário regionais estão a exigir, a curto prazo, grandes investimentos para sua adequação à “superdemanda” atual, e como, parece improvável que estes investimentos sejam realizados, a pressão da demanda de frete entre os países-membros do Mercosul entrará em fase crítica, devendo direcionar-se para outros segmentos, principalmente, o fluvial e o marítimo - setores, de modo geral, desatualizados, corporativistas e viciados, na região.

Estrategistas ligados ao transporte de cargas, a partir desse cenário desfavorável, têm exercitado a criatividade, produzindo soluções racionais e administrando composições de transportes em esquemas intermodais, através dos quais buscam logísticas que atendam ao redirecionamento de cargas, que, tradicionalmente, eram mais voltadas para o intercâmbio com o hemisfério norte, a partir dos países do Mercosul.

Mais do que nunca, a Logística tem que fazer prevalecer seus ensinamentos e ser aplicada com a sintonia exigida pela fragilidade das situações: da atual estabelecida e da próxima desejada. Os rumos e metodologias a serem seguidos devem ser dados, caso a caso, pelo cálculo do custo-benefício que cada setor ou segmento apresenta, tendo em vista suas particularidades. Mas, conforme a prática já comprovou exaustivamente, alguns princípios já estão consagrados para o desempenho do transporte de cargas. Como é corrente nos meios técnicos, de modo geral:

“...O transporte a média e longa distâncias, por exemplo, é mais econômico por via fluvial ou marítima (cabotagem e longo curso); o ferroviário é próprio para distâncias médias; o rodoviário, para trechos curtos, e o aéreo, para longas distâncias, quando as mercadorias são de urgência e de elevado valor, cujos fretes representam pequeno percentual em relação aos seus custos.

Essa engenharia é a da razão, e deve ser obedecida, até para tornar os produtos da região mais competitivos com os do resto do mundo”³³.

Alguns exemplos da boa combinação dos segmentos que formam a infraestrutura do setor de transporte, indicam a economicidade obtida por alguns países e continentes quando comparados com o Brasil. No Japão, por exemplo, o peso do item transporte não passa de 4% do PIB; nos Estados Unidos (país continente), é de 4,5%; na Europa não vai além de 4,1%. Já no Brasil, este setor chega a 8% do PIB nacional. Há que se pensar a respeito.³⁴

Para efeitos comparativos, o Quadro 9, mostra alguns dados pertinentes à infra-estrutura e veículos dos sistemas de transportes dos 4 países-membros do Pacto de Assunção. Os números do quadro referem-se aos sistemas globais, não sendo exclusivos do transporte de cargas.

Ao se analisar os dados, a grande questão que permanece, não se fixa apenas nos potenciais apresentados pelos quantitativos de cada item, em cada país, mas, principalmente, na qualidade dos serviços ofertados, no estado de conservação e na situação e perspectiva atual em que se encontram os componentes do item.

Quadro 9 - O Transporte do Mercosul

Item \ País	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Rodovias (1.000 km)	215,3 [1986]	2.994,3 [1993]	25,7 [1988]	49,7 [1989]
Rodovias Pavimentadas	27% [1986]	9,13% [1993]	9% [1988]	23% [1985] ¹
Veíc. Rodov. (milhões)	5,8 [1990]	22,6 [1993]	0,120 [1990]	0,397 [1988]
Ferrovias (1.000 km)	42,4 [1989]	30,4 [1993]	0,4 [1988]	3,0 [1988]
Portos Importantes	Buenos Aires, Quequen, Rosario	Santos, Paranaguá, Rio de Janeiro	Assunção, Concepción (fluviais)	Montevideú, Colônia, Punta del Este
Principais Empresas Aéreas(*c/ vôos internac.)	Aerol. Argentinas*, LAPA*, ALA,	Varig*, Vasp*, Transbrasil*, TAM	LAP*	Pluna*, Tamu

Dados: (¹) *Almanaque Abril-1994*, outros : *Almanaque Abril-1995*. São Paulo: Editora Abril, 1995.

Em todo o Mercosul, predomina, impropriamente, o transporte rodoviário. No Brasil, por exemplo, que apresenta mais da metade³⁵ das rodovias deterioradas e subdimensionadas para a atual frequência da sua frota, dos quase 2,8 milhões de quilômetros de rodovia que possui, praticamente, conta com apenas 136 mil quilômetros de rodovias pavimentadas, em condições de uso - desprezando-se os fatores “dimensionamento para o transporte de cargas” e “vida útil restante”.

Enquanto, de um modo geral, as ferrovias da região estão sucateadas, o setor aéreo, no Brasil pelo menos, além do alto custo, tem sérios problemas relativos às áreas para depósito de cargas que, com a abertura do país às exportações, têm se apresentado insuficientes em várias ocasiões.

³³ *Caminhos*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 4, novembro de 1994.

³⁴ Idem citação anterior, p. 5.

³⁵ Valor incerto, correntemente veiculado pela mídia não-especializada.

Em todo o Cone Sul, afora o Chile, que privatizou seus portos, o setor de navegação, ainda é regido por leis inadequadas, com mais de 50 anos de origem, que sedimentam os males do cartorialismo e os privilégios classistas, impedindo sua modernização. O panorama da navegação é semelhante na Argentina, no Uruguai - onde o movimento portuário é pequeno -, e no Paraguai - que tem seu problema restrito à navegação fluvial³⁶. Os prejuízos que essa situação traz à região têm valor elevado, incidindo diretamente no intercâmbio comercial dos 4 países entre si e com o restante do mundo. Numa breve referência à dicotomia que se observa, podem ser comparados os preços portuários operacionais cobrados, na região e fora dela, pelos embarques de contêineres, por exemplo, que no porto de Buenos Aires é de US\$ 380 por unidade, no Rio de Janeiro, US\$ 280, em Santos, US\$ 270, em Imbituba, um porto catarinense privado, US\$ 100, na Holanda, em Amsterdan, US\$ 70, e no porto do Haiti, US\$ 40.³⁷

Na Argentina e no Brasil estão sendo iniciados algumas movimentações para privatização e modernização operacional e administrativa portuárias, apesar das grandes dificuldades interpostas por ações diversas, dentre as quais, de corporações sindicais dos trabalhadores, que buscam nos tribunais, aceitação aos argumentos de que as mudanças representarão desemprego e perda de direitos adquiridos legitimamente.

2.5.2 O Mercosul e o Transporte Internacional de Passageiros

Embora o incremento do comércio entre os 4 países receba uma correspondência quase direta do aumento da demanda por transporte de cargas, o mesmo não ocorre com o trânsito de passageiros, cuja variação traz uma dificuldade de previsão muito maior, dadas as muitas variáveis nele envolvidas. Ao contrário de alguns anos atrás, hoje, em função dos modernos meios de comunicação, não se verifica a necessidade de um grande número de deslocamento de pessoas para tratar das muitas facetas envolvidas em um negócio comercial entre organizações de diferentes países, como por exemplo, anotação de pedidos, treinamento de pessoal, instruções sobre equipamentos e projetos, etc..

Porém, por outro lado, também há um fato decorrente da ampliação das trocas comerciais entre os países. Além do que já se citou, muito transporte de passageiros tem sido gerado, principalmente com fins turísticos, resultante não só de marketing direto destinado ao setor, mas, também em função do consumidor sentir-se movido a conhecer um sítio geográfico que produza, tradicionalmente, determinado produto, que faça parte do seu consumo ou da sua cultura de consumo. Muitos destes locais têm se tornado atrações turísticas após a sua consagração na produção de determinados bens. Casos típicos, por exemplo, são as regiões vinícolas do Rio Grande do Sul e as produtoras de maçã de Santa Catarina. O contato do consumidor com o produto pode criar uma "intimidade", que gera o desejo de incluir-se o local (cidade, estado, país) num roteiro de viagem, gerando, em termos de transporte, uma parcela da demanda, de difícil estimativa.

O transporte de passageiros entre os países do Mercosul é realizado através dos modos rodoviário e aéreo, sendo que as demais modalidades, não têm

³⁶ O Paraguai mantém no porto de Paranaguá (PR), na costa brasileira, um posto aduaneiro marítimo, por não ter saída para o mar.

³⁷ *Caminhos*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 6, novembro de 1994.

qualquer representatividade sobre o número total de passageiros transportados. O transporte rodoviário é executado, principalmente, através de automóveis particulares e de ônibus - linhas regulares e linhas especiais. Nos 4 países, os sistemas de ambos os meios funcionam de maneira similar. São administrados sob regras da regulamentação econômica - aparato legal e regulador - e executados através de concessões governamentais fornecidas a corporações privadas.

Os próximos capítulos deste trabalho tratarão com mais profundidade da questão do transporte rodoviário internacional de passageiros do Mercosul, centrando sua atenção nos efeitos desse transporte sobre o transporte intermunicipal de Santa Catarina.

2.5.3 O Transporte de Santa Catarina

Acrescentando-se ao quadro anterior, uma coluna pertinente à Santa Catarina (ver Quadro 10), verifica-se que os dados do Estado, em relação aos do Mercosul, não apresentam nenhum dado significativamente contrastante, a não ser, o desproporcional número de veículos em relação ao Paraguai e Uruguai, apesar dos levantamentos indicarem datas bastante diferentes.

Um aspecto importante relativo a Santa Catarina, é que mais de 85% dos 61.400 km de rodovias indicados no Quadro 10 são municipais, enquanto que a percentagem indicada para rodovias pavimentadas, praticamente, só diz respeito a rodovias federais e estaduais. Ocorre que os municípios catarinenses, fora dos seus perímetros urbanos, por falta de recursos financeiros, pavimentaram muito pouco; tal investimento, tradicionalmente, em Santa Catarina, sempre coube ao Estado e União. Por outro lado, basta verificar o mapa rodoviário do Estado, para concluir que Santa Catarina ainda é mal servida de estradas, em comparação aos estados vizinhos. Este tem sido um fator inibidor do desenvolvimento de muitas micro-regiões do Estado.

Quadro 10 - O Sistema de Santa Catarina e do Mercosul

Item / Local	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	Santa Catarina
Rodovias (1.000 km)	215,3 [1986]	2.994,3 [1993]	25,7 [1988]	49,7 [1989]	61,4 [1992]
Rodovias Pavimentadas	27% [1986]	9,13% [1993]	9% [1988]	23% [1985] ¹	8,3% [1992]
Veículos Rodoviários (milhões)	5,8 [1990]	22,6 [1993]	0,120 [1990]	0,397 [1988]	0,912 [1993]
Ferrovias (1.000 km)	42,4 [1989]	30,4 [1993]	0,4 [1988]	3,0 [1988]	1,4 [1993]
Portos Importantes	Buenos Aires, Quequen, Rosario	Santos, Paranaguá, Rio de Janeiro	Assunção, Concepción (fluviais)	Montevideu, Colônia, Punta del Este	Itajaí, Imbituba, São F ^{co} do Sul,
Principais Empresas Aéreas (*com vôos internacionais)	Aerolíneas Argentinas*, LAPA*, ALA	Varig*, Vasp*, Transbrasil*, TAM	LAP*	Pluna*, Tamu	(+ 10 aeroportos; 1 internacional)

Dados: ⁽¹⁾ *Almanaque Abril-1994*; outros : *Almanaque Abril-1995*. São Paulo: Editora Abril, 1995.

Apenas para efeito comparativo, gerando-se um parâmetro médio - tão discutível, sob vários aspectos, quanto tantos outros -, que verifique a relação entre superfície e extensão de rodovias, observar-se-á o seguinte para os 4 países e o Estado, todos ditos “rodoviaristas”:

- a Argentina é servida por 1 km de rodovia para cada 12,9 km² de área territorial;
- o Brasil, 1 km para cada 2,8 km²;
- o Paraguai, 1 km para cada 15,8 km²;
- o Uruguai, 1 km para cada 3,6 km²; e,
- Santa Catarina é servida por 1 km de rodovia para cada 1,6 km² de área territorial.

Utilizando-se as mesmas fontes de consulta, referidas nos dois quadros anteriores, para efeitos comparativos, pode-se confrontar os dados acima indicados (km de rodovia “versus” km² de área territorial) para os quatro países do Mercosul e Santa Catarina, com os relativos a alguns outros países do mundo, de áreas e economias diversas:

País	km ² de superfície / km de rodovia ³⁸
Canadá	11,3
Espanha	1,6
Estados Unidos	1,5
Portugal	1,3
Dinamarca	0,6
Japão	0,3

Evidentemente, as justificativas e variáveis envolvidas são inúmeras, porém, verificando-se os sistemas de transportes dos países acima citados, onde o modo rodoviário certamente lhes é fundamental, mas não quase exclusivo, como ocorre no Mercosul, facilmente pode-se imaginar que os 4 membros do pacto não são apenas “rodoviaristas”. Provavelmente, deve-se concluir que, que há uma insuficiência quase generalizada de infra-estrutura de transporte na região.

Santa Catarina não se diferencia fortemente do quadro geral da região, uma vez que, apesar de sua média apresentar-se expressivamente superior à dos países do Mercosul, há que se considerar que, praticamente, também não possui outro modo de transporte significativo (metroviário, ferroviário, hidroviário ou aéreo), ao contrários dos 6 países acima relacionados. Tudo isto, não levando-se em conta o baixo percentual de rodovias pavimentadas, que o Estado apresenta, a exemplo de boa parcela da região.

Em dezembro de 1993 noticiou-se³⁹ que a Ferrovia Paulista S.A. - Fepasa - iria instalar uma linha ferroviária semanal que, necessariamente, deveria passar por Santa Catarina, através da RFFSA (Rede Ferroviária Federal S.A.), via Vale do Rio do Peixe, de Porto União -, ligando o Estado a Marcelino Ramos, no Rio Grande do Sul,

³⁸ Dados: *Almanaque Abril - 95*. São Paulo: Editora Abril, 1995.

³⁹ *Ferrovia Paulista S.A., FEPASA, quer serviço semanal entre São Paulo e Buenos Aires*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 5, p. 42-43, dezembro de 1993.

podendo, então, ser viabilizada a integração de vagões com mercadorias catarinenses. Uma viagem experimental realizada pela Fepasa, com contêineres carregados, durou apenas 72 horas para vencer os 2.100 km que separam São Paulo de Uruguaiana (RS). A partir dali, uma vez baldeada para vagões da Ferrocarril Mesopotâmico General Urquiza, da Argentina, a carga levou mais 26 horas para vencer os 700 km restantes, até chegar a Buenos Aires. A transferência de carga em Uruguaiana é atualmente necessária, por não se acoplarem as bitolas das ferrovias (lado brasileiro: largura de 1,0 m; lado argentino: largura de 1,5 m).

Na época, comentava-se que o empresariado catarinense deveria começar a olhar com atenção esse sistema de transporte, dando como certo que, seria fechado o circuito entre todos os países do Cone Sul e que, para tanto, o BID estava financiando estudo específico nesse sentido. Ocorre que até o momento nada foi cristalizado e nenhuma providência foi tomada pelos supostos interessados, entre os quais, o Estado de Santa Catarina.

Novamente o que se viu em termos de incremento no setor de transportes, no período que antecedeu a entrada em vigor da zona de livre comércio e união aduaneira, ficou a cargo do transporte sobre pneus e, em menor proporção, sobre asas. Especialmente no campo do transporte internacional de passageiros, Santa Catarina, viu crescer razoavelmente sua oferta de transporte nos últimos tempos. Em termos de serviços internacionais regulares, para os países do Mercosul, o Estado oferece 5 linhas aéreas e 30 linhas rodoviárias, conforme mostram os quadros apresentados a seguir.

Há que se fazer referência ao fato de que em épocas de temporada de verão, período compreendido entre 15 de dezembro e 15 de março - 90 dias, portanto - a oferta de transporte cresce, sobremaneira. O aumento se dá, não apenas através das linhas rodoviárias e vôos não-regulares - viagens especiais e vôos charter. Os tratados internacionais entre os 4 países, já prevêm os aumentos dos limites das freqüências apresentadas nos Quadros 11 e 12, a seguir. O Capítulo 3 deste trabalho fará uma abordagem mais específica da questão.

O Quadro 11 apresenta a relação de linhas aéreas regulares, que operam entre Santa Catarina e os países parceiros do Brasil no Mercosul. Todas as linhas operam no terminal aéreo "Aeroporto Hercílio Luz", de Florianópolis, o único internacional do Estado. Das atuais linhas, apenas uma opera com vôo direto (Florianópolis - Buenos Aires), com 1 freqüência semanal, sendo que as demais operam com escala, com freqüência diária. Pode-se verificar que não há ligação entre Santa Catarina e o Paraguai, sendo que, para tal, o passageiro deverá servir-se de uma linha até São Paulo, a partir de Florianópolis, e só então, embarcar em vôo para Assunção.

Quadro 11 - Vôos Internacionais - Santa Catarina/MERCOSUL

Origem-Destino	Roteiro	Horário de partida	Tarifa (ida+volta)	Taxas (ida+volta)	Total (em US\$)	Empresa (frequência)	Obs.
FLN - BUE	FLN-BUE	10:25	230.00	28.00	258.00	VARIG ⁽¹⁾	escala em POA
	BUE-FLN	16:15					escala em POA
	FLN-POA	11:05	207.00	15.00	222.00	VASP ⁽²⁾	direto
	POA-BUE	12:45					
	BUE-POA	15:30					
	POA-FLN	17:40	207.00	15.00	222.00	VASP ⁽²⁾	direto
FLN-BUE	12:50						
BUE-FLN	15:40						
FLN - MVD	FLN-POA	10:25	331.00	28.00	359.00	VARIG ⁽¹⁾	escala em POA
	POA-MVD	15:30					
	MVD-POA	16:30					
	POA-FLN	18:45					
FLN - ASU	FLN-SAO	07:00	493.70	30.00	523.70	VARIG ⁽¹⁾	SAO/FLN: conexão em Curitiba
	SAO-ASU	09:00					
	ASU-SAO	17:00					
	SAO-FLN	20:15					

Dados: "Reflex Turismo", Florianópolis-SC, em 13/09/95

Observações sobre o Quadro 11:

- Frequência: 1 - diária; 2 - semanal (sábados)
- Siglas utilizadas: FLN = Florianópolis, BUE = Buenos Aires, MVD = Montevidéu, ASU = Assunção, POA = Porto Alegre, SAO = São Paulo
- Tempo médio de viagem (variação apresentada): FLN - BUE => de 2:10 a 3:25 h, FLN - MVD => 6:20 h, BUE - FLN => de 2:05 a 3:20 h, MVD - FLN => 3:05 h, ASU - FLN => 5:45 h, FLN - ASU => 3:00 h (fuso)

No Quadro 12 são indicados os números totais de linhas regulares de transporte rodoviário de passageiros, autorizadas a operar entre Santa Catarina e cada um dos países parceiros do Brasil no Mercosul, incluídas àquelas destinadas ao Chile e Foz do Iguaçu (por motivos referidos a seguir).

Dos 30 serviços regulares, que operam as linhas rodoviárias internacionais, que servem Santa Catarina, 63% destinam-se ao Paraguai (e/ou Foz do Iguaçu). Para a Argentina dirigem-se 23% das linhas, para o Uruguai e Chile, 7% para cada um.

Quadro 12 - Número de Linhas Rodoviárias Santa Catarina - Mercosul

N	País - Sigla	Nº de Linhas	Observação
1	Argentina - RA	07	
2	Chile - CL	02	não pertence ao Mercosul
3	Foz do Iguaçu - BR	08	fronteira Brasil/Paraguai
4	Paraguai - PY	11	
5	Uruguai - ROU	02	
6	Paraguai + Foz do Iguaçu	19	soma de "3" e "4"

Dados: DNER - 16º Distrito Rodoviário Federal / SC - março/95

No Quadro 13, encontram-se discriminadas as linhas rodoviárias regulares internacionais, que executam o transporte comercial de passageiros entre diversas cidades catarinenses e países do Mercosul. Observe-se que nos Quadros 12 e 13 constam linhas com origem ou com secção em Santa Catarina, destinadas ao Chile e a Foz do Iguaçu. A razão de tal procedimento dá-se pelos seguintes motivos:

- as linhas chilenas, apesar de terem destino em país não integrante do Mercosul, têm seccionamento tanto em território catarinense, quanto argentino, podendo ser utilizadas por passageiros que desejam deslocar-se entre dois pontos do Mercosul, a partir de Santa Catarina; e,

- as linhas com destino a Foz do Iguaçu, apesar de cumprirem itinerário interestadual, são utilizadas, quase exclusivamente, por passageiros que delas se utilizam para atingir a fronteira e, a pé, através da Ponte da Amizade, atingirem o Paraguai, seu real destino. Assim, apesar da linha ser interestadual, a sua função é internacional.

Vale ressaltar que a maioria das linhas destinadas a Assunção, no Paraguai, vão apenas até Ciudad del Este, na fronteira com o Brasil, por falta de demanda. As próximas etapas deste trabalho aprofundarão alguns aspectos do tema.

As linhas rodoviárias indicadas no Quadro 13, todas, receberam autorização para operarem com frequência diária, sendo que, por falta ou excesso de demanda, o Departamento de Transporte Rodoviário - DTR - do Ministério dos Transportes do Brasil, pode permitir a alteração dessa frequência. A alteração se dá após entendimentos bilaterais dos países situados nas pontas-de-linha.

Como membro da Federação, por princípios constitucionais, Santa Catarina está sujeito às leis federais e aos acordos internacionais acordados pelo Governo da União, que têm por princípio maximizar benefícios para o conjunto do País, em detrimento de eventuais interesses específicos do Estado.

Dadas suas características naturais, atraentes ao turismo, e sua proximidade da Argentina (com quem faz fronteira), do Uruguai (por quem se separa pelo Rio Grande do Sul) e do Paraguai (a quem alcança pelo Paraná), além de constituir-se em "corredor" entre os demais estados brasileiros e estes países, Santa Catarina, nas últimas décadas, tem atraído considerável fluxo de passageiros rodoviários internacionais. Tais passageiros utilizam-se de veículos tipo ônibus, para se deslocarem até (e através do) seu território e nele cumprirem diversos itinerários. Tais deslocamentos podem ser distinguidos em dois grupos, já referidos anteriormente: um executado através das já citadas "linhas regulares", e o outro, executado através dos ditos "serviços especiais".

Este trabalho irá se ocupar apenas superficialmente dos "serviços especiais", por exigirem toda uma gama de considerações e levantamentos específicos, inoportunos para os objetivos do estudo.

Quadro 13 - Linhas Rodoviárias Internacionais que Servem Santa Catarina

N	Origem - Destino	Km	Obs.
1	Assuncion(PY) - Florianópolis(SC) - via Curitiba(PR)	968,7	
2	Assuncion(PY) - Florianópolis(SC) - via Caçador(SC)	997,0	
3	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)	968,7	
4	Rio de Janeiro(RJ) - Buenos Aires(RA) - via Porto Alegre	2.261,2	
5	Buenos Aires(RA) - Rio de Janeiro(RJ)	2.261,2	
6	Buenos Aires(RA) - São Paulo(SP)	1820,9	
7	Rio de Janeiro(RJ) - Santiago(CL)	2261,2	(1)
8	São Paulo(SP) - Montevideú(ROU)	1700,1	
9	Montevideú(ROU) - São Paulo(SP)	1700,1	
10	Santiago(CL) - Rio de Janeiro(RJ)	2.261,2	(1)
11	Porto Alegre(RS) - Foz do Iguaçu(PR)	940,6	(2)
12	Porto Alegre(RS) - Foz do Iguaçu(PR)	960,8	(2)
13	Balneário Camboriú(SC) - Buenos Aires(RA)	1.161,8	
14	Lageado(RS) - Foz do Iguaçu(PR)	824,5	(2)
15	São Paulo(SP) - Buenos Aires(RA)	1.820,9	
16	São Paulo(SP) - Buenos Aires(RA) - via Guaratuba(PR)	1.897,2	
17	Itapiranga(SC) - Foz do Iguaçu(PR) - via S. Miguel d'Oeste	329,5	(2)
18	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)	968,7	
19	Assuncion(PY) - Florianópolis(SC)	968,7	
20	Florianópolis(SC) - Foz do Iguaçu(PR)	971,4	(2)
21	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)	997,0	
22	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)	997,0	
23	Florianópolis(SC) - Foz do Iguaçu(PR)	999,7	(2)
24	Joaçaba(SC) - Assuncion(PY)	570,3	
25	São Miguel d'Oeste(SC) - Foz do Iguaçu(PR)	262,0	(2)
26	Criciúma(SC) - Assuncion(PY)	1.147,8	
27	Criciúma(SC) - Assuncion(PY)	1.176,1	
28	Blumenau(SC) - Foz do Iguaçu(PR)	866,0	(2)
29	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)	1.092,1	
30	Florianópolis(SC) - Posadas(RA)	793,5	

Fonte: DNER - 16^o DRF/SC - março/95

(1) Linha rodoviária internacional com origem/destino em país não pertencente ao Mercosul

(2) Linha rodoviária interestadual com origem/destino na fronteira entre Brasil e Paraguai

Considerando o razoável e atual fluxo internacional de passageiros, aliado às imagináveis interferências que o mesmo gera sobre os sistemas físico (terminais, pontos de apoio, veículos, etc.) e político-administrativo (empresas, leis, normas, controles, etc.) já existentes no setor de transporte do Estado, somando-se a

eles o incremento quantitativo que se prevê com a implementação do Mercosul, é lícito admitir que o sistema de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina, poderá ser influenciado de diversas maneiras no seu desenvolvimento e administração, tanto do ponto de vista técnico, quanto do ponto de vista político. Portanto, os estudiosos e gestores do transporte intermunicipal do Estado, no mínimo por cautela, deverão averiguar todos os possíveis impactos que possam ocorrer, e inteirar-se das peculiaridades e possibilidades técnicas e legais do transporte internacional de passageiros, buscando “atualizar” e potencializar, dentro de suas respectivas competências, os recursos disponíveis e as possíveis políticas a implementar.

Neste sentido, as próximas etapas deste trabalho buscarão levantar algumas linhas de discussão, a partir de algumas informações e observações básicas. Para tanto, serão apreciadas leis de âmbito federal e estadual, bem como, acordos internacionais regionais. Além disso, procurar-se-á a descrição e a interpretação de algumas deformações e acertos observados na prática, relativos tanto ao sistema intermunicipal, quanto ao internacional, que possam auxiliar na condução de conclusões e diretrizes, necessárias ao estudo.

CAPÍTULO 3 - LEVANTAMENTO DA SITUAÇÃO ATUAL

3 LEVANTAMENTO DA SITUAÇÃO ATUAL

Nesta etapa do trabalho serão descritos, nos seus elementos considerados pertinentes, os componentes básicos dos dois sistemas de interesse:

- 1) sistema de transporte coletivo rodoviário internacional de passageiros de Santa Catarina para os países parceiros do Brasil no Mercosul; e,
- 2) sistema de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina.

Para tanto, serão caracterizadas a infra-estrutura disponível, as ações dos agentes públicos e operadores intervenientes, bem como, as participações dos usuários desses sistemas e da população em geral.

É importante destacar 2 aspectos fundamentais da abordagem dos diversos aspectos deste estudo:

- 1 - todo o feixe de dados e considerações voltar-se-á, sempre que possível e suficiente, para a banda qualitativa dos componentes. Reservar-se-á os dados e aspectos quantitativos para as situações julgadas imprescindíveis, necessárias à condução da análise mais abrangente e política da questão;
- 2 - todo o feixe de dados e considerações centrar-se-á, sempre que possível e suficiente, num referencial a partir do que se verifica no Estado de Santa Catarina e no seu sistema de transportes. Deseja-se, com isso, que a abrangência permitida pelo tema contenha-se aos objetivos do estudo e, principalmente, que não sejam pulverizadas eventuais conclusões e diretrizes em generalizações descomprometidas com uma realidade próxima e localizada.

Doravante, por motivos práticos, sempre que convier, o sistema de transporte coletivo rodoviário internacional de passageiros de Santa Catarina para os países parceiros do Brasil no Mercosul, será identificado, simplesmente de *sistema internacional*, enquanto, o sistema de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina, será chamado, simplesmente, de *sistema intermunicipal*.

3.1 INFRA-ESTRUTURA

No item infra-estrutura serão abordadas as rotas das linhas de interesse, além das questões ligadas a fronteiras, terminais, rodovias, veículos e alguns serviços de apoio aos sistemas em análise.

3.1.1 Rotas

3.1.1.1 O Sistema Intermunicipal

Em fins de 1994, o sistema de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina atendia todas as sedes dos 260 municípios do Estado - além de inúmeras localidades do interior - através de 859 linhas regulares, das quais, 247 com características urbanas e 612 interurbanas - sendo estas, conforme a classificação do órgão governamental administrador do sistema, chamadas de “linhas rodoviárias”.⁴⁰

Os itinerários e freqüência das linhas intermunicipais são estabelecidos, sempre, pelo Departamento de Transportes e Terminais - Deter -, autarquia estadual subordinada a Secretaria de Estado dos Transportes e Obras, que administra o sistema, respeitadas, sempre que possível, as ponderações dos demais agentes interessados (operadores, usuários, agremiações representativas, órgãos governamentais locais, população em geral).

Em função da dinamicidade desse setor de transportes e do meio em que se desenvolve, as linhas intermunicipais, com acentuada freqüência, sofrem (pequenas) alterações de itinerário.

Um aspecto relevante, em termos de infra-estrutura, é o fato da operação de transporte interurbano de passageiros do Estado ocorrer sobre leito estradal sem pavimentação, num grande número de linhas ou em grandes trechos de muitas linhas. Vale lembrar que, menos de 10% das rodovias catarinenses são pavimentadas⁴¹, sendo que destas, a maior parcela é composta de rodovias federais e estaduais. Ao mesmo tempo, o Estado é composto por mais de 80% de municípios de pequeno porte, onde ainda são raras as empresas locais de transporte, sendo seus interiores servidos por linhas intermunicipais, que utilizam as rodovias municipais sem pavimentação - de má qualidade. Sucessivos governantes têm se empenhado para fazer com que, pelo menos, todas as sedes dos municípios do Estado tenham um acesso asfáltico. Porém, esta meta ainda não foi atingida - mesmo porque, nos últimos tempos tem proliferado o número de novos municípios no Estado.

O Deter, por princípio, geralmente licencia apenas uma só empresa para uma mesma rota e, através de critérios de seccionamentos de linhas, evita o confronto de operadores que se utilizam de um mesmo eixo, no intuito de impedir o que chama de “concorrência ruinosa”. Há um mecanismo legal que impede, inclusive, empresas “estranhas ao eixo” de realizarem, a partir dele, viagens especiais ou fretamentos, para o transporte de turistas ou de trabalhadores, por exemplo, sem a prévia anuência da operadora “detentora do eixo”.

3.1.1.2 O Sistema Internacional

Conforme já referido no capítulo anterior, o sistema internacional é realizado por 30 linhas regulares, cujas freqüências e itinerários são estabelecidos pelo

⁴⁰ Dados pesquisados junto ao Deter, em janeiro de 1995.

⁴¹ Ver Quadro 10 - O Sistema de Santa Catarina e do Mercosul.

DTR - Departamento de Transportes Rodoviários -, órgão federal (do Ministério dos Transportes), administrador do sistema. Tendo uma atuação centralizada, a partir de Brasília, o DTR convenia várias de suas funções com o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER -, que em Santa Catarina é representado pelo seu 16º Distrito Rodoviário Federal - DRF.

Cada uma das linhas internacionais, por princípio, é operada por, pelo menos, duas empresas, uma de cada um dos países terminais das linhas, atendendo o chamado “princípio da reciprocidade”, ratificado nos acordos internacionais de transportes, inspirados no Gatt, atual OMC - Organização Mundial do Comércio. Na relação apresentada no Quadro 15 - Anexo A, por exemplo, em razão da falta de interesse da Argentina, não há reciprocidade à linha 16145, Florianópolis (SC) a Posadas (RA), realizada somente pela empresa brasileira (e catarinense) Reunidas S.A. Transportes Coletivos.

A certificação dos serviços internacionais aqui tratados prevê a frequência de 1 viagem diária em cada sentido, embora, em função da demanda, esta prerrogativa altere-se, sazonalmente. O Quadro 14, a seguir, traz alguns exemplos das alterações da frequência que se verificam em determinadas épocas do ano, que neste caso, refere-se à chamada “baixa temporada turística”. Na “alta temporada”, as alterações ficam por conta do aumento da frequência das linhas, conforme acordos entre os países do Mercosul, os quais abordaremos oportunamente, com mais detalhes.

Quadro 14 - Exemplos de Frequência no Sistema Internacional

Empresa	Linha	Frequência Executada	Horário ⁽¹⁾
T.T.L.	São Paulo - Montevidéu	3 ^a , 5 ^a , 6 ^a , domingo	22:30
E.G.A. ⁽²⁾	São Paulo - Montevidéu	2 ^a , 4 ^a , sábado	11:00
Pluma	Florianópolis - Assunção	diária	14:00
Pluma	Florianópolis - Foz Iguaçu	diária	14:00
Reunidas	Florianópolis - Posadas	4 ^a , domingo	18:30
Reunidas	Florianópolis - Foz Iguaçu	diária	14:00
Catarinense	Florianópolis - Assunção	3 ^a feira	15:00
Catarinense	Florianópolis - Foz Iguaçu	diária, menos 3 ^a	15:00
La Paraguaia ⁽³⁾	Florianópolis - Assunção	diária, menos sábado	16:00

Obs.: 1 - horário de partida do Terminal Rita Maria, Florianópolis - SC; 2 - empresa uruguaia; 3 - empresa paraguaia;

Fontes: Administração do Terminal Rita Maria e operadoras, Florianópolis - SC, em 28/08/95.

No Anexo A (Quadro 15 - Linhas Rodoviárias de Passageiros Santa Catarina / Mercosul), a exemplo do Quadro 13, estão discriminadas todas as linhas regulares autorizadas pelo DTR, incluídas aquelas indicadas pelos órgãos congêneres dos países parceiros do Brasil no Mercosul. Vale lembrar que as linhas do sistema internacional, que não se originam em Santa Catarina, têm seccionamento autorizado dentro do Estado, a exemplo dos serviços destinados ao Chile. Cada uma das linhas regulares do sistema internacional, constantes do Quadro 15, tem o seu roteiro especificado no Anexo B, segundo as rodovias percorridas dentro do Estado de Santa Catarina.

Para efeito deste estudo, as considerações e análises centrar-se-ão nas *linhas regulares permanentes (ou contínuas)*, ou seja, naquelas cuja operação independe de sazonalidade ou de eventualidade, que serão chamadas simplesmente de

linhas regulares apesar de, em vários momentos, explicitar-se referências às demais linhas.

3.1.2 Fronteiras

Sempre considerou-se apenas três passagens rodoviárias internacionais entre o Brasil e a Argentina, o único país do Mercosul com quem o Estado Catarinense faz divisa: Foz do Iguaçu no Paraná/ Puerto Iguazu, Uruguaiana no Rio Grande do Sul/Paso de Los Libres e Dionísio Cerqueira em Santa Catarina/Bernardo Irigoyen. E é através desses três pontos que todos os ônibus das linhas do sistema internacional de Santa Catarina acessam aquele vizinho país.

Na realidade, além do chamado Porto Seco de Dionísio Cerqueira, homologado para passagem de fronteira desde 09/12/1979, Santa Catarina, desde agosto de 1993, conta com outro ponto de fronteira no Município de Paraíso (vizinho a São Miguel d'Oeste), do lado brasileiro, e San Pedro, na Província de Misiones, do lado argentino. A transposição de fronteira neste ponto dá-se através de uma ponte binacional sobre o Rio Peperi-Guaçu. Este ponto dista 230 km de Posadas (capital de Misiones) e 718 km de Florianópolis (capital de Santa Catarina). Enquanto o número médio de veículos de passageiros que cruzam a fronteira por Dionísio Cerqueira é de 1.200 por dia, por Peperi-Guaçu é de apenas 15. Para atingir-se este ponto de fronteira, o veículo percorre 29,2 km de rodovias municipais não pavimentadas, a partir de São Miguel d'Oeste, que permitem o tráfego de veículos de passageiros e de cargas leves. Encontra-se em fase de conclusão o projeto do espaço físico, do lado catarinense, para instalação de uma aduana justaposta.⁴²

Quanto a Dionísio Cerqueira e o chamado Porto Seco, com localização estratégica no Extremo Oeste de Santa Catarina, faz divisa com a Argentina (Bernardo de Irigoyen, Província de Misiones) e com o Paraná (Barracão). No Brasil, liga-se por rodovias pavimentadas a São Miguel d'Oeste - pela BR 163, em direção ao Leste de Santa Catarina -; a Pato Branco (PR) - pela BR 280 e BR 373, em direção ao Leste do Paraná -; e, a Foz do Iguaçu (PR) - pela BR 163, em direção ao oeste do Paraná. Dionísio Cerqueira dá acesso ao sistema viário da Argentina, pela Ruta Nacional nº 17, que é alcançada a partir de Bernardo de Irigoyen, constituindo o caminho mais curto entre São Paulo e Buenos Aires, as duas mais importantes capitais da América do Sul.⁴³

Quadro 16 - Distâncias Rodoviárias Entre Cidades Argentinas e São Paulo

Origem - Destino	Via Dionísio	Via Foz	Via Uruguaiana
Buenos Aires - São Paulo	2.289 km	2.389 km	2.595 km
Córdova - São Paulo	2.436 km	2.536 km	2.742 km
Salta - São Paulo	2.427 km	2.527 km	3.725 km

Fonte: SIEBERG, Cláudia. *Porto seco internacional de Dionísio Cerqueira*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 9, outubro de 1993.

⁴² SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS. *Vinculações e rodovias de acesso aos passos de fronteira com a República Argentina*. Florianópolis: maio de 1995. p. 15.

⁴³ SIEBERG, Cláudia. *Porto seco internacional de Dionísio Cerqueira*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 7-8, outubro de 1993.

A localização estratégica de Dionísio Cerqueira, pode favorecer o intercâmbio comercial entre o Estado e os países do Mercosul e destes entre si, pois, situando-se no epicentro do Mercosul, encurta distâncias entre vários mercados produtores e consumidores dos países-membros e interliga as malhas viárias regionais, direcionando para os portos catarinenses as cargas oriundas da Argentina e do Paraguai. O município conta, ainda, com um aeroporto com pista de 1.500 m, pavimentada, o que constitui um elemento de apoio à atividade econômica.

A estrutura aduaneira ali estabelecida conta com Delegacia da Receita Federal, Banco do Brasil (com Cacex - Carteira de Comércio Exterior), Delegacia do Ministério da Agricultura (com Departamento Fitossanitário) e Polícia Federal (com Departamento de Expedição de Passaportes), além do Vice-Consulado Brasileiro na cidade de Irigoyen.⁴⁴ Como estes serviços estão reproduzidos no lado argentino, a liberação dos veículos de cargas e de passageiros só ocorre após dupla vistoria, o que redundava em demoras consideráveis na travessia da fronteira. Esse procedimento tem levado os operadores de transporte a preferirem pontos de passagem em outros estados. Some-se a isso, o fato dos ônibus e caminhões terem que passar, quando não, estacionar, em filas que atingem ruas do centro da Cidade.

Em 27 de outubro de 1992, celebrou-se o Convênio 279/92, entre a Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda e a Prefeitura Municipal de Dionísio Cerqueira, pelo qual, a Associação de Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC) passaria a elaborar o projeto final de engenharia das aduanas justapostas do Porto Seco Internacional de Dionísio Cerqueira. O projeto prevê área edificada de 1.113 m² para atendimento geral, onde funcionarão, simultaneamente, as atividades aduaneiras dos dois países, e mais 225 m² de área de apoio; contando, com estacionamento rotativo para vistorias, com capacidade para 8 caminhões, 4 ônibus e 18 veículos leves, além de um estacionamento permanente para 28 caminhões ou ônibus e 50 veículos leves. Na área destinada às atividades de apoio estarão disponíveis vários serviços, como sanitários, farmácia, lanchonete, banca de revistas, etc. Prevê-se que ao longo dos acessos do posto aduaneiro, a iniciativa privada sinta-se atraída à instalação de outros serviços de apoio ao transporte de cargas, como oficinas, postos de gasolina, hotéis, etc.⁴⁵ Na área destinada ao atendimento geral, tanto os veículos de carga, quanto os ônibus, serão vistoriados, conjuntamente, pelas autoridades aduaneiras de ambos os países, eliminando a demorada dupla vistoria hoje necessária; é o chamado controle integrado, regulamentado pelo "Acordo de Recife".

No dia 17/01/94, o Conselho do Mercado Comum, decidiu editar o "Protocolo Adicional Regulamentar do Acordo de Recife", sobre procedimentos operativos alfandegários no âmbito do Tratado de Assunção, que em 42 artigos, entre outras coisas, prevê:⁴⁶

- controles alfandegários na área de controle integrado;
- no caso de meios de transporte de passageiros e de mercadorias, além dos documentos sistematizados, deverão contar com a habilitação

⁴⁴ SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS. *Vinculações e rodovias de acesso aos passos de fronteira com a República Argentina*. Florianópolis: maio de 1995. p. 13-14.

⁴⁵ SIEBERG, Cláudia. *Porto seco internacional de Dionísio Cerqueira*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 11, outubro de 1993

⁴⁶ *As regras para o controle alfandegário*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 16 - 18, fevereiro de 1994.

correspondente para a prestação de tais serviços, expedida por repartições dos estados-membros;

- as verificações de mercadorias e de veículos, que entrem na área de controle integrado, serão realizadas, sempre que possível, simultaneamente, pelos funcionários que ali estejam a trabalho;
- os controles de entrada e saída de pessoas no território de um estado-membro, estarão sujeitos a verificações por parte dos funcionários de outros países situados na área de controle integrado;
- os serviços de fiscalização na área de controle integrado, por parte dos organismos aduaneiros, imigratórios, sanitários, e de transportes dos estados-membros serão prestados de forma permanente.

3.1.3 Terminais e Pontos de Apoio

Os terminais rodoviários de passageiros (TRP's) e os pontos de parada ou pontos de apoio rodoviário (PA's), são os elementos da infra-estrutura situados nas extremidades ou no trajeto das linhas, que se caracterizam como equipamentos de apoio rodoviário (EAR's), integrantes do sistema de transporte rodoviário de passageiros, onde ocorrem atividades e operações de embarque/desembarque, compra/venda de passagens, espera, manobra e estacionamento de veículos, fiscalização, ... , juntamente com outras atividades comerciais "acessórias", como, compra/venda de refeições, "souvenires", revistas, balas, combustível, assistência mecânica, etc. A distinção prática entre esses dois tipos de equipamentos reside, meramente, na concentração da atividade comercial "acessória", onde, nos PA's é distintamente mais importante do que qualquer outra. Os PA's são locais destinados à refeições e interrupção de trajetos muito longos - para descanso e diminuição do desconforto de passageiros e tripulação dos ônibus -, construídos ou adaptados para este fim. Eventualmente, podem ter bilheteria para venda de passagens, porém, como atividade secundária. Ao contrário desses, os TRP's são, geralmente, edificações construídas e destinadas às atividades diretamente ligadas ao transporte de passageiros.

Legalmente, o Deter deve *homologar* todo EAR, para que o mesmo passe a integrar o seu sistema. O DTR *autoriza* o uso dos EAR's pelos seus serviços.

Usualmente, em Santa Catarina, nos TRP's operam apenas as linhas intermunicipais, interestaduais e/ou internacionais com características "rodoviárias"⁴⁷. Às demais linhas - as urbanas ou semi-urbanas -, dadas as especificidades de suas operações, mesmo buscando-se favorecer sua operação integrada com as linhas "rodoviárias", destinam-se os terminais urbanos, que não são alvo deste estudo.

Os TRP's, ao contrário dos terminais urbanos, cobram, de cada passageiro que ali embarca, uma taxa de embarque, denominada pelo Deter, em Santa Catarina, de Tarifa de Utilização - TU. O valor da TU, cobrado pela administração do

⁴⁷ Linhas "rodoviárias" (ou interurbanas), segundo o Deter, são aquelas com percurso superior a 100 km. Para o DTR, são aquelas com percurso superior a 75 km.

terminal, é definido pelo Deter para cada TRP homologado, em função da classificação que o terminal recebe, a partir das características e comodidades que oferece.⁴⁸

Vale ressaltar que estes valores estão muito próximos ou até, para certos casos, superiores a tarifas de linhas urbanas, as quais, caso se estabelecessem nos TRP's levariam a duas opções, ambas indesejáveis: caso fosse cobrada a TU dos passageiros das linhas urbanas teria-se uma evidente distorção, em que a taxa de embarque praticamente dobraria o custo do transporte para o usuário; ou, caso não fosse cobrada a TU dos passageiros das linhas urbanas, haveria, pelo menos, um significativo agravamento dos custos de investimento e operação do terminal, o que poderia gerar um repasse ainda maior à taxa cobrada dos passageiros dos demais serviços.

O uso de TRP's e PA's pelas operadoras dos serviços intermunicipais e/ou internacionais, em Santa Catarina, fica condicionado às formais autorizações do Deter e/ou do DTR, respectivamente. Porém, desde o seu ante-projeto, um EAR necessita, dependendo das linhas que atenderá, da interação das 3 esferas governamentais. Por exemplo, em termos práticos e extremos, à União, através do DTR, não é suficiente determinar que uma linha opere em determinado TRP localizado no perímetro municipal, pois, deverá contar com a concordância da prefeitura, que, no mínimo, coordena as vias de acesso ao terminal e fornece os alvarás de localização de agências e bilheteria das operadoras. Do mesmo modo, à uma prefeitura não é suficiente construir ou autorizar o funcionamento de um TRP dentro dos seus limites territoriais, pois, para a operação de linhas interestaduais e internacionais, deverá contar com a concordância do DTR, a quem cabe definir itinerário e operação dessas linhas. O mesmo se dá no caso das linhas intermunicipais e o Deter. Geralmente, em cidades de médio ou grande porte, é imprescindível que os organismos governamentais de transporte dos 3 níveis trabalhem sintonizadamente, na apreciação desta matéria.

Em Santa Catarina, todos os PA's são construídos e explorados pela iniciativa privada, sendo que, em casos de exceção, aparecem sob a administração de empresas operadoras de transporte de passageiros. Os TRP's, ao contrário, geralmente são construídos e administrados pelo poder público municipal. As poucas exceções ficam por conta de um TRP administrado pelo governo estadual - Terminal Rita Maria, de Florianópolis, administrado pelo Deter -, além de alguns terminais construídos e administrados pela iniciativa privada, como os TRP's de Barra Velha e Santa Rosa do Sul.

Geralmente, o Deter orienta tecnicamente os projetos arquitetônicos e administrativo-operacionais, além de auxiliar com verbas, a fundo perdido, as prefeituras que implementam projetos de TRP no Estado, destinados a operar linhas intermunicipais. Este órgão também dá à iniciativa privada, sempre, orientações técnicas necessárias à implementação dos projetos de TRP's; orientações aos PA's são fornecidas apenas quando consultado. Formalmente, o projeto de qualquer EAR destinado à operação de linhas intermunicipais necessita da aprovação do Deter para sua utilização. Após a vistoria da obra concluída, tanto o Deter, quanto o DTR - este, através do 16º Distrito Rodoviário Federal do DNER -, procedem (ou não) a chamada "homologação" do equipamento, que o habilita à operação das linhas do âmbito de cada órgão. As normas operacionais para as linhas do DTR estabelecem que os PA's deverão distar entre si, no máximo, 400 km. Sendo que, as paradas para lanche, refeição e descanso do motorista deverão acontecer a cada intervalo máximo de 4 horas para os

⁴⁸ Em dezembro de 1995, a maior TU em vigor no Estado, correspondente ao Terminal Rita Maria, de Florianópolis, era de R\$ 0,45 (praticamente, US\$ 0.50). A menor tarifa vigente era de R\$ 0,17. (Dados fornecidos pelo Deter, em dezembro/95)

ônibus dotados de sanitário, e de 2 horas para os demais, admitindo-se uma tolerância de 30 minutos, quando necessário para se atingir o mais próximo ponto de parada.

Santa Catarina conta, atualmente, com 72 TRP's homologados pelo Deter, os quais somam uma área total coberta de 64.000 m² e contam com um conjunto de 245 plataformas de ônibus, as quais permitem a operação ideal de mais de 15.000 veículos/dia.⁴⁹

Nenhum dos EAR's catarinenses destina-se exclusivamente a linhas internacionais, bem como, nenhum tem qualquer serviço ou aparato exclusivo para isto (afora as bilheterias de algumas operadoras estrangeiras, lotadas em alguns TRP's do Estado).

3.1.4 Rodovias

Como já foi referido, as linhas do sistema intermunicipal, em número de 859, estão disseminadas por todo o território estadual, percorrendo um razoável número de rodovias dotadas apenas de revestimento primário. Porém, cabem, ainda, algumas considerações decorrentes de certas características físicas do Estado e suas cidades.

Santa Catarina tem seus maiores centros geradores de viagens localizados na região mais próxima ao litoral, dado que ali concentram-se as cidades mais populosas e os maiores centros industriais do Estado⁵⁰. Certamente é a região com o maior volume de tráfego estadual de veículos de passageiros. Foi nesta região e através destes municípios que se deu o processo de ocupação e urbanização do Estado. Muitos deles são relativamente antigos e, em nada diferindo do restante do país, tiveram seu ordenamento urbano bastante conturbado. Apresentam um deficiente planejamento urbano, com vias de tráfego tortuosas, confusas e apertadas, que desafiam e impedem a implementação, na escala necessária, de bons projetos viários, que sejam exequíveis do ponto de vista econômico.

Nos perímetros urbanos dessa região, em razoável proporção, as rodovias e os TRP's existentes apresentam pavimentação e estrutura razoáveis. Porém, dada a localização centralizada dos terminais, a acessibilidade dos veículos é comumente dificultada por outras características,⁵¹ que tornam a operação do ônibus bastante insegura e desconfortável. Note-se que nessas cidades, geralmente, existem empresas de transporte urbano, que dispensam, em parte, a atuação das operadoras intermunicipais no atendimento da demanda do interior dos municípios, cujas rodovias, em contraponto àquelas dos pequenos municípios, têm um percentual de pavimentação bem maior.

A região mais a oeste do Estado, composta por cidades mais novas - com menos de 50 anos de existência -, apresenta topografia plana, com vias urbanas bastante amplas e ordenadas. Essa região têm uma enorme carência de pavimentação rodoviária, principalmente, no interior dos municípios, onde o atendimento através do sistema intermunicipal é fundamental, dada a falta de empresas locais. Nesta região há poucos TRP's, sendo que a acessibilidade é facilitada pelo projeto geométrico das vias, e dificultado pela pequena parcela de vias pavimentadas.

⁴⁹ Dados pesquisados junto ao Deter, em setembro de 1995.

⁵⁰ Cidades de Joinville, Blumenau, Itajaí, Florianópolis, Criciúma, Tubarão, Balneário Camboriu, etc.

⁵¹ Projeto geométrico inadequado, alta demanda de automóveis e outros veículos urbanos, excessiva presença de barreiras de velocidade (semáforos, lombadas), falta de serviço de transporte integrado, etc.

A região central do Estado, que separa as duas áreas anteriores, é composta, no geral, por uma mescla dessas duas partes: a conformação das vias urbanas é medianamente boa e o interior é servido, em parte, por linhas municipais. Porém, há um agravante no projeto geométrico das vias locais, mesmo àquelas estaduais e pavimentadas: a topografia bastante “dobrada” (montanhosa) da região faz com que a velocidade diretriz das rodovias seja bastante baixa, tornando morosos os serviços de médio e longo percursos.

Uma constatação válida para qualquer região analisada é a falta de sinalização vertical nas rodovias, destinada a veículos e usuários do sistema.

Tanto o sistema intermunicipal, quanto o internacional, utilizam-se imoderadamente das poucas rodovias federais existentes no Estado. Basicamente, Santa Catarina é servida por 6 rodovias federais: BR's 101, 116, 153, 163, 282 e 470.⁵²

De modo geral, todas essas rodovias são pavimentadas e apresentam projetos geométricos de bom padrão, permitindo restrições quanto ao estado de conservação (na pavimentação, sinalização, acessos, acostamentos, etc.), como de resto ocorre com mais da metade das rodovias federais brasileiras, atualmente, segundo declarações veiculadas insistentemente pela imprensa comum.

A concentração do tráfego do sistema internacional dá-se na BR - 101, que, teoricamente, é utilizada diariamente por 24 das 30 linhas do sistema, ou seja, 80% do total (ver Anexo B - Itinerário das Linhas Internacionais). Nos últimos meses, realizaram-se algumas obras de recuperação do revestimento asfáltico dessa rodovia, em vários trechos críticos. Porém, todos os esforços dos órgãos governamentais têm sido no sentido de executar a duplicação da via, uma vez que sua capacidade veicular de projeto há muito foi ultrapassada. Por ser local de constantes acidentes do trânsito em geral, e pela falta de obras destinadas à conversão (viadutos, acessos, trevos, etc.) têm trazido grandes dificuldades e riscos ao tráfego e à operação dos ônibus que dela se utilizam.

Para outra via de interesse ao sistema internacional - ligação de São Miguel do Oeste à ponte sobre o Rio Peperi-Guaçu, em Paraíso, destinada ao tráfego com a República Argentina, numa extensão de 29,2 km -, o Departamento de Estradas de Rodagem de Santa Catarina (DER/SC), já executou o projeto final de pavimentação asfáltica e busca sua execução através do apoio do Governo Federal, propondo sua federalização, na forma de continuação da BR - 282.⁵³

⁵² • BR - 101 - percorre todo o litoral, desde a divisa com o Rio Grande do Sul, até a divisa com o Paraná, cortando o Estado na direção Norte-Sul; • BR - 282 - inicia em Florianópolis e termina em São Miguel d'Oeste, praticamente, na fronteira com a Argentina, corta o Estado na direção Leste-Oeste; • BR - 116 - percorre todo o centro, desde Lages, na divisa do Rio Grande do Sul, até Mafra, na divisa com o Paraná, cortando o Estado na direção Norte-Sul; • BR - 153 - percorre todo o meio-oeste, desde Concórdia, na divisa com o Rio Grande do Sul, até Água Doce, na divisa com o Paraná, cortando o Estado na direção Norte-Sul; • BR - 470 - inicia em Navegantes, no litoral, indo até Campos Novos, na divisa com o Rio Grande do Sul, cortando o Estado na direção Leste-Oeste; • BR - 163 - inicia em São Miguel d'Oeste, no extremo-oeste, indo a Dionísio Cerqueira, divisa com o Paraná, na direção Norte-Sul.

⁵³ SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS. *Vinculações e rodovias de acesso aos passos de fronteira com a República Argentina*. Florianópolis: maio de 1995. p. 23.

3.1.5 - Veículos

Em função da similaridade das normas dos sistemas intermunicipal e internacional,⁵⁴ bem como, da tecnicidade que escapa ao objetivo deste trabalho, procurar-se-á, apenas, pinçar alguns aspectos da prática desses mercados.

No sistema de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina, a legislação prevê que, para renovar o registro anual da empresa e, assim, operar as linhas sob sua responsabilidade, as transportadoras deverão certificar, anualmente, suas frotas junto ao Deter, respeitando a idade limite de 10 anos para, no mínimo, 80% dos veículos que as compõem, bem como, as características mínimas necessárias aos tipos de serviços a que se destinam (linhas regulares - urbanas ou rodoviárias -, fretamentos, turismo, etc.).

A frota cadastrada no Deter pelo conjunto das empresas, em dezembro de 1995, atingiu o total de 3.097 veículos, dos quais, 20.47% com mais de 10 anos de idade. Deste total, as 53 operadoras de linhas regulares (urbanas e “rodoviárias”) contam com 1.982 ônibus, enquanto as demais empresas, habilitadas exclusivamente a outros serviços (fretamento, turismo, etc.), dispõem de 1.115 veículos (ônibus e microônibus). A maior empresa do sistema conta com 414 veículos cadastrados, o que representa mais de 13% da frota total e quase 21% da frota habilitada às linhas regulares (urbanas e “rodoviárias”).⁵⁵ O Quadro 17 mostra o número de veículos registrados no Deter, em dezembro de 1995, pelas 4 maiores empresas certificadas para o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros.

Quadro 17 - Maiores Frotas do Transporte Intermunicipal de Santa Catarina

<i>Empresa</i>	<i>Número de Veículos</i>	<i>% da Frota de Linhas</i>	<i>% da Frota Total</i>
Reunidas	414	20,9 %	13,4 %
Biguaçu	149	7,5 %	4,8 %
Catarinense	116	5,8 %	3,7 %
Santo Anjo	112	5,7 %	3,6 %
Total	791	39,9 %	25,5 %

Obs.: Frota de Linhas = 53 empresas / 1.982 veículos

Dados: Deter - dezembro/95

Frota Total = 349 empresas / 3.097 veículos

Importa registrar que um mesmo veículo, de uma mesma empresa, pode se habilitar, simultaneamente, a mais de um tipo de serviço (linha e fretamento, por exemplo), em mais de um sistema (nos sistemas internacional e/ou interestadual e/ou intermunicipal e/ou municipal), incorrendo em irregularidade em certos casos, graças a falta de comunicação e de controle dos diversos órgãos públicos.

Os veículos em operação em Santa Catarina podem ser classificados nos seguintes tipos, tendo as seguintes capacidades médias, respectivamente:

- tipo leito, com 21 poltronas;

⁵⁴ O Artigo 107 (e seguintes) da “Instrução Normativa nº 07/91”, de 07/03/1991, do Deter, e o Artigo 52 do “Decreto Nº 952”, de 07/10/1993, da Presidência da República, são os instrumentos legais em vigor, que regem a questão “Veículos”, no âmbito dos sistemas intermunicipal e internacional, respectivamente.

⁵⁵ Dados pesquisados junto ao Deter, em dezembro de 1995.

- executivo, com 31 poltronas;
- rodoviário, com 45 poltronas;
- semi-urbano, com 45 poltronas;
- urbano, com 45 poltronas;
- microônibus, com 20 poltronas.

Na realidade, a diversificação de carrocerias de ônibus é enorme, sendo que a capacidade indicada acima é altamente variável. Além do número e tipo de poltronas, os veículos de uma mesma frota, diferem entre si em inúmeros itens (sanitário, ar-condicionado, bagageiro, geladeira, etc.). Grande, também, é a variedade de marcas de chassis utilizados no diversos tipos de veículos.

No sistema intermunicipal predomina, em número, o chassi da marca Mercedes Benz, enquanto no sistema internacional, predominam as marcas Scania Vabis e Volvo. No sistema internacional verifica-se grande incidência da carroceria "Paradiso", do fabricante Marcopolo, com ar-condicionado⁵⁶. Por ingerência legal, todas as linhas intermunicipais com mais de 100 km e todas as internacionais (e interestaduais) com mais de 75 km de extensão são operadas por veículos dotados de sanitário a bordo.

O abastecimento dos veículos em viagem, salvo ocorrência fortuita, será efetuado somente nos pontos aprovados pelos órgãos públicos concedentes - para o Deter, nos chamados "pontos de parada"; para o DTR, nos chamados "pontos de apoio".

3.1.6 - Serviços de Apoio

Como qualquer outra atividade econômica, integrada ao cotidiano de uma grande parcela da população, a de transportes de passageiros exige do meio em que se desenvolve, uma série de providências e controles infra-estruturais, *oriundos dos e orientados para* os seus agentes. Dentre tais atividades, as questões relacionadas à saúde, seguridade e segurança, individual e coletiva, além de condições de trabalho, mobilidade, e inúmeros outras condicionantes, práticas ou legais, têm interferência destacada na atual estrutura e conjuntura desse nicho social. Com a integração pretendida pelos administradores do Mercosul, ficam internacionalizadas estas questões, ampliando a premência das soluções internas.

Em dezembro de 1994, dias antes da instalação da zona de livre comércio do Mercosul, por exemplo, administradores e técnicos de empresas (entre as quais, as de transporte internacional) brasileiras, argentinas, paraguaias e uruguaias não contavam, ainda, com nenhuma regulamentação do Mercosul que facilitasse sua imigração a trabalho para os países-membros. Ou seja, esses trabalhadores são obrigados a passar pelos mesmos trâmites burocráticos cumpridos por profissionais de

⁵⁶ Informações obtidas junto ao Deter e ao DNER/16º DRF em dezembro de 1995.

países não integrantes do Mercosul, apesar de, há longa data, estarem sendo estudadas formas de acordos multilaterais que garantam mecanismos mais ágeis para imigração a trabalho.⁵⁷

Na área de apoio ao trabalho, através da seguridade, para o sistema intermunicipal nenhuma iniciativa específica foi encetada recentemente. Para os agentes do sistema internacional, houve um princípio de tomada de providências, quando, no início do mês de setembro de 1994, o Ministério da Previdência Social do Brasil anunciou o fechamento de um acordo em nível técnico com os demais países membros do Mercosul, que estabelece um sistema integrado de seguridade social. Embora, não implique em mudanças nos sistemas de cada país, o acordo garante o acesso e continuidade dos direitos previdenciários do trabalhador (e sua família), que se deslocar pelos países do pacto. Após a sua ratificação pelos 4 presidentes, o trabalhador terá computados os benefícios adquiridos nos países em que trabalhou. Submeter-se-á, no entanto, aos termos da legislação do país em que se encontre. O custo do benefício será rateado entre os países de modo diretamente proporcional ao período de filiação à previdência de cada um. Cada país concederá as prestações pecuniárias e de saúde de conformidade com sua própria legislação, desde que a entidade gestora do país de origem autorize a prestação.⁵⁸

De modo geral, as atividades de apoio disponíveis para os sistemas internacional e intermunicipal são aquelas existentes para a população em geral, sem especificidade. Um caso que espelha a situação com clareza, por exemplo, é o fato de não existir em Santa Catarina nenhum órgão que tenha um controle de dados para fornecer o número de acidentes ocorridos com ônibus de linhas internacionais ou intermunicipais, apesar de alguns órgãos⁵⁹ manterem registros relativos ao número de acidentes nas estradas catarinenses.

Em caso de acidente com um de seus veículos, a empresa operadora comunica o fato ao DTR, num prazo de 48 horas, através do formulário “Comunicação de Acidentes”, que se presta para controle estatístico do órgão (teor restrito a Brasília), para a fiscalização dos seguros obrigatórios e, eventualmente, para justificar um futuro pedido de baixa do veículo da relação da frota registrada. A Polícia Rodoviária Federal mantém os “Boletins de Ocorrência” de acidentes e o seu setor de “acidentologia” prepara estatísticas diversas, inclusive algumas que distinguem o ônibus, como um tipo de veículo, porém, nada refere ao tipo de operação que o mesmo cumpria no momento do acidente, se linha internacional, intermunicipal, etc. Quanto ao Deter, nenhum registro formal é mantido em relação a acidente com os ônibus do sistema que administra. Aliás, as empresas estão desobrigadas de comunicar a acidente, inclusive. Também neste sistema as providências mais correntes relacionam-se à verificação dos seguros contratados.

⁵⁷ WATANABE, Marta. *Imigração a trabalho no Mercosul*. Gazeta Mercantil, São Paulo, 28/11/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 17, dezembro de 1994, p. 22.

⁵⁸ *Seguridade social: acordo em nível técnico*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 15, p. 21-22, outubro de 1994.

⁵⁹ Polícia Rodoviária Estadual, Polícia Rodoviária Federal, Detran, etc.

3.2 PODER PÚBLICO

No transporte rodoviário de passageiros do Brasil, em função das leis vigentes e da importância social do setor, o poder público é um agente extremamente atuante e decisivo em qualquer sistema (de abrangência internacional, interestadual, intermunicipal ou municipal). Atualmente, o poder público estende sua ação e presença a todos os meandros da atividade (ou, pelo menos, assim lhe permite a atual estrutura prática e legal do país): legisla, julga ou executa, certifica, administra, opera, fiscaliza, estabelece tarifas e roteiros, define contratos, gera políticas, acerta acordos e tratados, etc.

No Poder Executivo encontram-se os implementadores das ações e princípios públicos ligados à execução do transporte, sendo que, em Santa Catarina, estão representados pelo DTR (para os serviços de âmbito interestadual e internacional), pelo Deter (para os serviços de âmbito intermunicipal) e pelos órgãos congêneres das prefeituras (para os serviços de âmbito municipal). Conforme os objetivos deste trabalho, sempre que possível, serão abordadas apenas as atuações do Deter e do DTR, nos sistemas intermunicipal e internacional que servem Santa Catarina.

3.2.1 Acordos e Tratados

Ao longo deste trabalho, em várias oportunidades, são abordados os aspectos mais importantes dos acordos que o Mercosul impõe ao sistemas internacional e intermunicipal de Santa Catarina. Por isso, neste item optou-se por dar a conhecer, através de exemplos, como são conduzidas negociações sobre o transporte de passageiros entre os países da região.

Além das reuniões multilaterais, os 4 países se utilizam de estratégias para definir questões comuns. “Os países-membros do Mercosul, apesar de terem seus foros de discussão conjunta, mantém acordos e tratados bilaterais, para os quais promovem reuniões de trabalho e procedimentos diplomáticos que, posteriormente, são levados para aprovação ou simples comunicação dos demais membros do pacto”.⁶⁰

A “XII Reunion Bilateral de los Organismos de Aplicacion del Convenio Sobre Transporte Internacional Terrestre de Uruguay y Brasil”⁶¹, realizada no Uruguai, em outubro de 1994, ilustra corretamente o que se pretende. A agenda do encontro brindou os temas “Transporte de Cargas”, “Transporte de Pessoas” e “Diversos”.

No tema “Transporte de Pessoas” foram abordados dois itens: “Linha Urbana Rivera-Livramento” e “Transporte de Encomendas e Correspondências nas Linhas Regulares Internacionais”. Em relação a este último, a Delegação Brasileira comunicou a aceitação do Projeto de Acordo sobre a matéria, que tramitou nos Subgrupos de Trabalho⁶² N^{os} 2 e 5, e que informaria oficialmente sua decisão aos demais membros do Mercosul. As duas delegações também acordaram que, na XI Reunião do Subgrupo de Trabalho N^o 5 do Mercosul, programada para dezembro de 94,

⁶⁰ Trecho de entrevista gravada com Nelson Caldeira Júnior, da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras de Santa Catarina, Florianópolis, em 29/08/95.

⁶¹ A íntegra da ata deste encontro encontra-se reproduzida no Anexo C.

⁶² Ver Quadro 2 - Subgrupos de Trabalho do Mercosul.

promoveriam um projeto de resolução, a fim de recomendar ao Grupo Mercado Comum a implementação do Projeto de Acordo, entre todos os países-membros, a partir de 1º de fevereiro de 1995.

Um dos itens abordados no tema “Diversos” foi “Cobrança de Taxa Pela Utilização de Terminais de Passageiros”. A Delegação Uruguaia tomou conhecimento de um documento, onde a Delegação Brasileira manifesta sua inquietação pela cobrança de taxas, que terminais do Uruguai fazem às empresas brasileiras que exploram linhas regulares internacionais. Tais custos, acrescidos do viático⁶³, em média, ultrapassam o valor de US\$ 25, por viagem. Como essas cobranças não têm reciprocidade no lado brasileiro, as empresas uruguaias têm custos operacionais menores.

Em setembro de 1993, na Argentina, realizou-se a “Reunion Bilateral Argentino - Brasileira de los Organismos de Aplicacion del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre de A.L.A.D.I.”.⁶⁴ No tema “Transporte de Passageiros” foram abordados 3 itens: “Serviços de Temporada”, “Estabelecimento de Mecanismos Operacionais para os Serviços de Turismo entre Ambos os Países” e “Análise de Linhas Regulares de Passageiros”. As principais conclusões sobre cada um dos itens, foram:

1 - sobre “Serviços de Temporada”

- as duas delegações acordaram o estabelecimento de serviços regulares de temporada, no período compreendido entre 15 de dezembro de 1993 e 15 de abril de 1994;
- além das linhas do quadro acordado (ver Anexo D), as delegações estabeleceram um regime de “reforço”, para os serviços previamente definidos;
- além disso, decidiu-se estabelecer um documento comum de identificação para exibição nos veículos, que indique estarem, estes, aptos a executar o transporte internacional de passageiros; e,
- as delegações dos dois países decidiram aguardar a iniciativa das operadoras, no sentido de estabelecer um ajuste tarifário geral, destinado aos serviços acordados para a temporada.

2 - Sobre o “Estabelecimento de Mecanismos Operacionais Para os Serviços de Turismo Entre Ambos os Países”:

- a Delegação Argentina fez saber que, no âmbito interno, estava criando o registro de “transportadores de turistas”. A inscrição neste registro é muito importante, pois, além de habilitar a realizar serviços turísticos no País, constitui um requisito imprescindível para o acesso a prestação de viagens de caráter internacional. As duas delegações acertaram trocar informações sobre as empresas que se encontram em condições de realizar essas viagens;

⁶³ Viático é um valor cobrado pela *Direcion Nacional de Migracion* do Uruguai, cada vez que um veículo cruza a fronteira.

⁶⁴ Ver Anexo D.

- além disso, na autorização de cada viagem internacional de turismo, se informará, em cada oportunidade, cada uma das viagens a realizar, as origens e destinos das mesmas, o veículo a ser utilizado, datas de início e fim da viagem e o local em que será cruzada a fronteira; e,
- em qualquer caso, ao tratar-se de veículos e empresas inscritas, se garantirá que as unidades se encontrem habilitadas, que o pessoal seja psico e fisicamente habilitado, que tenham a cobertura de seguro exigidas pelas normas vigentes e que o operador seja legalmente reconhecido em cada um dos países.

3 - Sobre a “Análise de Linhas Regulares de Passageiros”:

- as delegações concordaram em realizar estudos para detectar a necessidade de estabelecer novas linhas internacionais, devendo-se voltar ao tema num próximo encontro bilateral;
- a respeito da linha Florianópolis - Posadas, com prolongamento até Resistencia (RA), passando pela localidade de Bernardo de Irigoyen, se concordou manter a transitoriedade de tal prolongamento, até que se resolva, bilateralmente, a respeito da mesma;
- em relação aos serviços internacionais fronteiriços, de características urbanas, as duas partes reconhecem a conveniência de recorrer à participação das autoridades locais competentes, a fim de que estas auxiliem na determinação das condições operacionais de tais serviços; e,
- as duas delegações acertaram fixar, imediatamente, mecanismos ágeis de comunicação bilateral, através das mais modernas tecnologias existentes, para todos os aspectos envolvidos no transporte internacional de passageiros.

Cada um dos países, a fim de participar de encontros internacionais, utiliza-se de algumas estratégias de preparação. No caso do Brasil, é comum o DTR promover reuniões preparatórias com a participação de operadoras e órgãos governamentais, que tenham interesse no transporte internacional.⁶⁵

Alguns aspectos formais, resultantes de outros acordos e tratados, que dizem respeito ao sistema de transporte internacional do Mercosul e, conseqüentemente, ao que serve Santa Catarina, são os seguintes:

- “a empresa binacional deverá cumprir, simultaneamente, as seguintes condições:
 - a) que ao menos 80% do capital social deva pertencer a investidores do Brasil ou da Argentina;

⁶⁵ Ver Anexo E - “Reunião de Preparação do Encontro Bilateral Brasil-Argentina em Foz do Iguaçu”.

- b) que a participação dos investidores nacionais de cada um dos dois países seja de no mínimo 30% do capital social;
 - c) que o conjunto dos investidores nacionais de cada um dos países tenha direito de eleger, no mínimo, um membro de cada um dos órgãos de administração e um membro de fiscalização interna da empresa;
- as empresas binacionais poderão ter, como objeto, qualquer atividade econômica permitida pela legislação do país de sua sede, ressalvadas as limitações estabelecidas por disposição constitucional⁶⁶;
 - uma regra do Mercosul permitirá, para as linhas do transporte rodoviário internacional de passageiros, o transporte de pequenas encomendas (de até 60 kg) nos ônibus, em contêineres especiais⁶⁷;
 - o Tratado de Recife, citado neste trabalho, dispõe sobre temas relacionados a área dos transportes e das questões alfandegárias; é o instrumento que consolida os acordos internacionais do Brasil com seus parceiros do Mercosul.

3.2.2 Política de Transportes

A partir da Constituição Federal de 1988, das discussões que acompanharam a sua formulação e da instalação de alguns princípios neoliberais no “modus faciendi” dos governos que a ela se seguiram, a política do poder público para o setor de transportes de passageiros alterou-se substancialmente no Brasil - pelo menos no que é visível e confrontável com a prática. Sem discutir as reais motivações ou quantas teorias econômicas a questão comporta, para este trabalho importa constatar, resumida e objetivamente, o comportamento político dos gestores governamentais, a partir da última “Carta”, para o setor de transportes rodoviários de passageiros.

No plano federal, o Governo Collor, a partir de março de 1990, respaldado em recentes dispositivos constitucionais, legando encargos e ônus a estados e municípios, levou a efeito uma “operação desmonte” do setor de transportes, ensaiada já no Governo Sarney, que o antecedeu. Na área de transporte coletivo urbano, por exemplo, determinou:

- corte drástico nos investimentos do setor;
- a extinção da EBTU - Empresa Brasileira de Transportes Urbanos -, criada em 1975;

⁶⁶ FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO GRANDE DO SUL. *Empresas binacionais Brasil/Argentina*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 13 - 14, outubro de 1993.

⁶⁷ TACHINARDI, Maria Helena. *Controle integrado de fronteira, código aduaneiro e identidade única*. Gazeta Mercantil, São Paulo, 25/11/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 17, dezembro de 1994, p. 12.

- a transferência para estados e municípios do controle acionário de companhias e serviços de transporte metro-ferroviários;
- a total falta de previsão, na estrutura organizacional da Secretaria Nacional de Transportes, de divisão administrativa comprometida com intervenções no setor.⁶⁸

Constitucionalmente, essa política encontrou respaldo no Artigo 30, Inciso V, que estabelece ser de competência municipal a organização e operação do transporte coletivo urbano, apesar de ter mantido à União a alçada de legislar sobre transporte e trânsito, em todos os níveis.

Na setor de transporte coletivo interestadual e internacional, extinguiu o Geipot - Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - e destituiu o DNER de suas competências na área, criando, para tal, o DTR. Este, com uma estrutura centralizada, encarregou de conveniar com outros órgãos públicos a execução de tarefas de campo, como a de fiscalização das operações, por exemplo.

De modo geral, a estrutura administrativa do sistema internacional foi extremamente simplificada, porém, ainda não há uma avaliação completa dos benefícios e perdas devidos à política assumida. Preocupam, por exemplo, os fatos dos seguintes tipos: o transporte internacional dispõe de apenas 1 fiscal no Terminal Rita Maria⁶⁹; e, não há qualquer estatística ou registro de controle de movimento de passageiros e ônibus do sistema internacional, remontando a 1989 os últimos dados tabulados pelo poder público.

Faz parte da política federal para o setor de transporte coletivo de passageiros financiar a aquisição de material rodante, através da agência Finame, do BNDS - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. O Finame opera dentro das seguintes condições de financiamento:

- a) "Finame Automático" - limite de 50% do valor do equipamento, juros de 12% a.a. mais TR, 36 meses para pagamento (com 6 meses de carência);
- b) "Sistema Integrado" - limite de 70%, juros de 10,5% mais TR, prazo de 60 meses (com 12 de carência).

Para habilitar-se ao "Finame Automático", o tomador precisa enquadrar-se nas condições financeiras e fiduciárias estabelecidas pelo banco. Enquanto que, para o "Sistema Integrado", modalidade mais favorável, é necessário que o pretendente - seja ele uma organização pública ou privada - esteja articulado com um projeto integrado de desenvolvimento do transporte coletivo de uma área urbana, que compreenda, por exemplo, linhas tronco-alimentadoras, terminais multimodais ou de

⁶⁸ CADAVAL, Maurício. *Avaliação da política de transporte coletivo urbano durante o primeiro ano do governo Collor*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 6, 1º trimestre de 1992

⁶⁹ Nesse TRP, na temporada de verão, operam mais de 20 linhas internacionais diárias - além de um número muito maior de linhas interestaduais, também afetas à mesma fiscalização. Esse fiscal, além de cumprir expediente só em dias úteis e em horário comercial, também mantém outros afazeres na sede local do DNER.

integração, etc., enfim, projetos de iniciativa ou aprovação de governos locais, ainda que não sejam eles os tomadores do empréstimo.⁷⁰

No plano estadual também os “princípios liberalizantes” tiveram eco nas condutas governamentais; estabeleceu-se a unanimidade de que a máquina estatal deve diminuir o seu “peso” e agir no sentido de favorecer a atuação da iniciativa privada. No setor de transportes, porém, a legislação - e o formalismo - não deu qualquer passo nesse sentido; a regulamentação do transporte coletivo apenas “transcreveu” o que as Constituições Federal e Estadual obrigavam. Na prática, tal qual o sistema internacional, o intermunicipal dispõe de um feixe amplo de normas, dele lançando mão de forma nada sistemática: o setor ressentido-se de diretrizes específicas. Metas são traçadas por indivíduos e alteradas por outros que os sucedem, numa sucessão de políticas personalistas, que não implementam etapas de planejamento. Na prática, há longos anos, a principal política do sistema intermunicipal é não ter uma política de transportes.

3.2.3 Legislação e Regulamentação

Os fundamentos das leis e normas, que regem os sistemas internacional e intermunicipal, encontram-se nas Constituições Federal e Estadual, respectivamente.

Com vistas às atividades do transporte rodoviário internacional de passageiros, a Constituição Federal de 1988 cita:

- “Compete a União explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros”;⁷¹
- “Compete privativamente à União legislar sobre: diretrizes da política nacional de transportes; trânsito e transporte; Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”;⁷²
- “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. A lei disporá sobre política tarifária”;⁷³
- “A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, marítimo e terrestre. A ordenação do transporte internacional cumprirá os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.”⁷⁴

A Constituição Estadual de Santa Catarina, de 1989, prevê o seguinte para o transporte rodoviário de passageiros:

⁷⁰ CADAVAL, Maurício. *Avaliação da política de transporte coletivo urbano durante o primeiro ano do governo Collor*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 12-13, 1º trimestre de 1992

⁷¹ SANTA CATARINA. Constituição Estadual - 1989, 05/10/1989. *Artigo 21, Inciso XII, alínea “e”*.

⁷² BRASIL. Constituição Federal - 1988, 05/10/1988. *Artigo 22, Incisos IX, XII, Parágrafo Único*.

⁷³ Idem citação anterior, *Artigo 175, Parágrafo Único - Inciso III*.

⁷⁴ Idem citação anterior, *Artigo 178, Inciso I, § 1º*.

- “Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente explorar, diretamente ou mediante concessão ou permissão, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros”.⁷⁵
- “Ao Estado incumbe as prestações dos serviços públicos de sua competência. A execução poderá ser delegada, precedida de licitação, nos regimes de concessão ou permissão.”⁷⁶

Sobre o transporte municipal de passageiros, a Constituição Estadual, a exemplo da Federal, concede:

- “Compete ao Município legislar assuntos de interesse local, instituir tarifas e preços públicos de sua competência, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local”.⁷⁷

Vale referir, ainda, que a livre locomoção no território brasileiro é garantida pela Constituição Federal, quando trata dos direitos e deveres individuais e coletivos⁷⁸. Resulta daí a obrigação do governo de assegurar a existência de vias públicas e a continuidade dos serviços de transporte coletivo, cuja essencialidade é explícita⁷⁹.

Assim, no Brasil, a responsabilidade pela prestação dos serviços de transporte rodoviário de passageiros fica a cargo de:

- municípios: transporte municipal;
- estados: transporte intermunicipal;
- União: transporte interestadual e internacional.

Pode o transporte, de qualquer nível, ser executado através de operadores privados (sob regime de concessão e permissão), desde que precedido de processo licitatório. Leis ordinárias tratam dos contratos, da prestação de serviços, dos direitos dos usuários e da política tarifária. Para alguns estudiosos, de um modo geral, a Constituição de 1988 tem uma orientação federalizadora e descentralizadora, porém, “no aspecto dos transportes coletivos, ao contrário, teria havido uma centralização quanto à competência legislativa, que tornou-se prerrogativa exclusiva da União”⁸⁰, restando a estados e municípios regulamentar serviços de transportes coletivos através de decretos, que deverão sintonizar-se com um código nacional de transportes, então tornado necessário.

⁷⁵ SANTA CATARINA. Constituição Estadual - 1989, 05/10/1989. Artigo 8º, Inciso VIII, alínea “a”.

⁷⁶ Idem citação anterior, Artigo 137º, § 1º.

⁷⁷ Idem citação anterior, Artigo 112º, Incisos I, III, V.

⁷⁸ BRASIL. Constituição Federal - 1988, 05/10/1988. Artigo 5, Inciso XV.

⁷⁹ Idem citação anterior, Artigo 30, Inciso V.

⁸⁰ BELDA, Rogério. *O transporte na nova constituição: uma descentralização centralizada*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 42, p. 27, dezembro de 1988.

Para a execução das atividades pertinentes aos serviços do sistema internacional, na prática, importa os seguintes dispositivos legais, atualmente em vigor:

- 1 - Decreto Nº 952, de 07/10/93, que dispõe sobre a outorga de permissão e autorização para a exploração de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Logo no seu Artigo 2º, o Decreto encarrega o DTR de assumir e fazer cumprir todos os poderes e tarefas tratados nos seus 101 artigos, autorizando-o a descentralizar a fiscalização dos serviços de transporte, mediante convênio com órgãos públicos de todos os níveis - o que esclarece o papel do DNER no sistema;
- 2 - Norma Complementar Nº 1/94, de 17/06/94, que trata da elaboração e manutenção do “Esquema Operacional” - conjunto dos fatores característicos da operação de transporte de uma linha, inclusive de sua infra-estrutura de apoio e das rodovias, que determinam o seu percurso - das linhas;
- 3 - Norma Complementar Nº 4/94, também de 17/06/94, que define critérios para a alteração operacional dos serviços internacional e interestadual;
- 4 - Norma Complementar Nº 5/94, de 22/12/94, que disciplina a sistemática de identificação dos passageiros dos serviços internacional e interestadual;
- 5 - Norma Complementar Nº 6/95, de 15/02/95, que disciplina os procedimentos e outorga de autorização para os serviços especiais (fretamentos); e,
- 6 - Norma Complementar Nº 7/95, de 15/02/95, que disciplina a retenção e apreensão de veículos.

Para o sistema intermunicipal, basicamente, na prática, importam os seguintes instrumentos estaduais legais em vigor:

- 1 - Decreto Nº 12.601/80, de 06/11/80, que regulamenta todo o serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, passando ao Deter⁸¹ todas as atribuições e poderes à sua aplicação;
- 2 - Instrução Normativa Nº 07/91, de 07/03/91, que consolida todas as Normas Complementares do sistema; e,
- 3 - Lei Nº 9.831/95, de 17/02/95, que no seu Artigo 57, ratifica e atualiza a competência e objetivos do Deter.

⁸¹ Esta autarquia denominava-se, na época, Emcater (Empresa Catarinense de Transportes e Terminais S.A.), sendo uma empresa pública, de direito privado.

Fundamentalmente, o aparato legal de ambos os sistemas são bastante similares, quanto à participação de todos os agentes - poder público, operadores e usuários. Um rápido resumo da leitura das leis e normas pode levar às seguintes constatações:

- nos dois sistemas a remuneração dos serviços é determinada pelo poder público;
- em ambos, os usuários têm uma série de direitos similares; e,
- em ambos, os operadores das linhas devem atender bem o usuário, em troca da remuneração determinada pelo poder público, que tem obrigação de ir de encontro às necessidades do usuário.

3.2.4 Certificação e Serviços

“Nenhum veículo poderá transitar em território catarinense em execução do transporte coletivo intermunicipal sem que porte certificado expedido pelo Deter, válido para esse fim, afixado em local de fácil visualização em seu interior”⁸². E, conforme as normas vigentes, o sistema intermunicipal é operado através dos seguintes serviços:

- a - Regular: que pode ser rodoviário ou urbano, dependendo do mercado que atende, caracterizado pela frequência de viagens entre terminais e preços estabelecidos para os deslocamentos previstos no documento de outorga. Este serviço, quanto ao sistema operacional, pode ser: comum, seletivo, convencional, semi-direto e direto⁸³;
- b - Viagem Especial: realizada eventualmente para o atendimento de grupo de pessoas, por prazo determinado, com fins turísticos, recreativos, profissionais e assemelhados;
- c - Fretamento: viagem realizada regularmente, sob contrato com entidade pública ou privada, para o transporte de seus empregados, associados ou grupo determinado de pessoas, entre locais específicos, sem cobrança unitária de passagem e com frequência determinada;
- d - Extensão: serviço realizado em complementação a outro modal de transporte regular, sujeito aos horários deste;
- e - Sem Objetivo Comercial: serviço destinado a atender o transporte gratuito ou beneficente, realizado por entidades jurídicas, através de seus próprios veículos, podendo ser eventual ou contínuo.⁸⁴

⁸² DETER. Instrução Normativa Nº 07/91, 07/03/1991. *Artigo 4º*.

⁸³ Idem citação anterior, *Artigo 5º*.

⁸⁴ Idem citação anterior, *Artigo 3º*.

Para estarem aptos a executar qualquer operação de transporte, em qualquer um dos serviços do sistema intermunicipal, os veículos devem pertencer a uma transportadora certificada junto ao Deter. O “Registro da Transportadora” é expedido segundo o(s) serviço(s) pretendido(s) pela mesma. Para tal, esse órgão a classificará por tipo e dela exigirá o correspondente conjunto de documentos e ações comprobatórias:

- Transportadora Tipo “A”: é aquela habilitada a operar qualquer dos serviços referidos, simultaneamente, exceto o do tipo “sem objetivo comercial”;
- Transportadora Tipo “B”: é aquela habilitada a operar apenas linhas regulares;
- Transportadora Tipo “C”: é aquela habilitada a operar apenas serviços de viagem especial e fretamento;
- Transportadora Tipo “D”: é aquela habilitada a operar somente viagem especial para turismo e traslado de pessoas.⁸⁵

Além da documentação comprobatória de constituição e de regularidades fiscal, previdenciária, legal e financeira, qualquer empresa, exceto a do Tipo D, a fim de obter registro junto ao Deter, deverá comprovar a propriedade de pelo menos 2 veículos desalienados, com idade máxima de 10 anos de fabricação, além de provar a disponibilidade de instalações físicas compatíveis com os serviços a executar. À operadora do Tipo D basta comprovar a propriedade de apenas 1 veículo registrado na Embratur - Empresa Brasileira de Turismo -, além de documentação análoga a acima citada, caso a empresa seja proprietária de ônibus ou microônibus. Caso contrário, o veículo deverá ter idade máxima de 5 anos e lotação máxima de 7 lugares.

Após a obtenção do registro a empresa obterá os certificados de cada um dos veículos de sua frota, conforme procedimentos e vistorias previstos em normas. Toda operadora deverá renovar anualmente seu registro no Deter e, conseqüentemente, os certificados de seus veículos. Para isto, deve apresentar, basicamente, a mesma documentação, atualizada, e atender as mesmas exigências já descritas. A empresa poderá certificar um número de veículos tal que, pelo menos 80% do mesmo, tenha a idade máxima de 10 anos.

3.2.5 Tarifas

No âmbito dos sistemas de transporte de passageiros, estadual e federal, é o poder público o agente que determina os valores a serem praticados pelas operadoras, em remuneração aos serviços prestados. Os princípios que tratam da questão, em ambos os casos, são similares e tecnicamente paramentados, com planilhas de cálculo, índices e coeficientes tarifários, casos e exceções diversos, formas e

⁸⁵ SANTA CATARINA, Decreto 12601/80, 06/11/1980. *Artigos 24 a 27.*

comprovantes da cobrança, etc., enfim, com fórmulas, justificativas e definições em grande profusão.

Os dois sistemas remuneram a transportadora, fundamentalmente, segundo a distância percorrida para transportar cada passageiro, consideradas as muitas variáveis intervenientes. A legislação estadual prevê que:

“Na composição das tarifas do transporte rodoviário intermunicipal, serão considerados, em todos os seus componentes, o custo operacional dos serviços, as suas necessidades de ampliação e melhoria e a justa remuneração do investimento, com a finalidade de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das transportadoras”.⁸⁶

Atualmente verifica-se uma razoável discrepância entre os valores das tarifas praticadas nos serviços do Deter e do DTR. Observadas as mesmas distâncias, as tarifas intermunicipais são mais de 50% maiores que as interestaduais. Porém, na Região Sul do País, são comuns grandes diferenças entre tarifas dos sistemas estaduais entre si, e destas com as da União. Entre estados verificam-se alternâncias ao longo do tempo.

Quanto ao sistema internacional, as tarifas são acertadas em acordos bilaterais, que estabelecem um só valor para os operadores de ambas as bandeiras (“princípio da reciprocidade”). Nos encontros de discussão do tema, o Brasil é representado pelo Ministério dos Transportes, através do DTR. Os demais membros do Mercosul, bem como, Bolívia e Chile - países candidatos a uma próxima adesão ao Pacto -, fazem-se representar pelos dos seguintes organismos nacionais:

- Argentina: Secretaria de Transportes, através da “Subsecretaria de Transportes Terrestres”;
- Bolívia: pelo Ministério dos Transportes e Comunicações, diretamente;
- Chile: pelo Ministério dos Transportes e Telecomunicações, diretamente;
- Paraguai: pelo Ministério de Obras Públicas e Comunicações, através da “Dirección de Transporte de Carretera”;
- Uruguai: pelo Ministério dos Transportes e Obras Públicas, através da “Dirección Nacional de Transportes”.⁸⁷

Os acordos assinados para o transporte entre países do Mercosul, em separado ou em conjunto, prevêm, que cada país, dentro do seu respectivo território, é responsável pelo cumprimento dos termos do acordo, incluindo, então, tarifas e operações.

Em termos tarifários, aspectos cambiais e custos operacionais locais dificultam a adoção de uma só planilha, para mais de um país. Na realidade, ao se estabelecer uma tarifa única para empresas de duas bandeiras, remunera-se, com o mesmo valor, duas realidades diversas. Isto só é possível, uma vez que a demanda do

⁸⁶ Idem citação anterior, *Artigo 30*.

⁸⁷ BRASIL. *Convênio de transporte internacional terrestre*. Santiago (Chile), 01/09/1989. Artigo 58º.

serviço internacional não é tão sensível ao valor da tarifa - se comparada ao do serviço urbano, por exemplo. Como os preços estabelecidos (e indexados ao dólar norte-americano) remuneram, simultaneamente, as operadoras dos dois países, certamente um dos lados trabalha com maior margem de lucro. Dado que a função social desse serviço é tida como secundária, o poder público deixa que o mercado julgue as tarifas aplicadas⁸⁸. Entre os próprios operadores dos dois lados, as vezes, ocorrem discordâncias sobre as tarifas acordadas.⁸⁹

No Quadro 18, a seguir, são mostrados os valores de algumas tarifas praticadas em linhas do sistema internacional, que operam em Santa Catarina, todas com ponto de partida ou de seção no Terminal Rita Maria, em Florianópolis. As tarifas indicadas, vigentes em 28/08/95, referem-se a apenas um sentido de viagem, devendo ser acrescidas de R\$ 0,45, referente a Tarifa de Utilização, para o passageiro que embarcar naquele TRP.

Quadro 18 - Tarifas de Algumas Linhas do Sistema Internacional

Linha (Origem/Destino)	Tarifa em R\$
Balneário Camboriú - Buenos Aires	66,21
Florianópolis - Assunção	35,64
Florianópolis - Buenos Aires	62,05
Florianópolis - Foz Iguaçu	30,28
Florianópolis - Montevideu	59,45
Florianópolis - Posadas/Arg	40,00
Rio de Janeiro - Buenos Aires	155,46
São Paulo - Buenos Aires	137,98
São Paulo - Montevideu	82,21

Dados: Operadoras estabelecidas no Terminal Rita Maria, Florianópolis, Agosto/95

A tarifa dos serviços do sistema intermunicipal traz em seu bojo a "TA", que constitui-se na principal fonte de receita do Deter, e onera em praticamente 8,7% o valor das passagens das linhas do serviço rodoviário:

"Aos coeficientes tarifários aprovados pela autoridade competente, serão agregados os Coeficientes da Tarifa de Administração, Controle, Planejamento e Modernização do Sistema - TA, com valores distintos para os Serviços Rodoviário e Urbano..."⁹⁰

E, tal qual as tarifas do sistema interestadual, há, também, no valor pago pelo usuário intermunicipal, um percentual correspondente ao ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), recolhido à Receita do Estado, num percentual próximo a 10,5% do valor da tarifa final.

⁸⁸ Ver Anexo IV, item A.1, última alínea.

⁸⁹ Ver Anexo V- "Reunião de Preparação do Encontro Bilateral Brasil-Argentina em Foz do Iguaçu" - item "Discussões e Decisões Gerais", alínea 1.

⁹⁰ SANTA CATARINA, Decreto 12601/80, 06/11/1980. *Artigo 30, § 1º*.

3.2.6 Outorga de Serviços

Para as linhas brasileiras do sistema internacional que operam no Mercosul, a outorga dos serviços ocorre mediante permissão ou autorização do DTR:

- a permissão se aplica às linhas regulares contínuas;
- a autorização se aplica nos casos de fretamento contínuo, bem como, às linhas regulares operadas em período de temporada turística.⁹¹

Além das linhas regulares e fretamentos contínuos (ou permanentes), há os serviços especiais - fretamentos eventuais e de temporada turística - todos de caráter ocasional, sem regularidade ou continuidade programada; não dependem de licitação para a obtenção da necessária autorização do DTR.⁹²

A permissão é a delegação da prestação do serviço, atribuída mediante licitação, na modalidade de concorrência pública, feita pela União (poder concedente), através do DTR, por prazo determinado de 15 anos, podendo ser prorrogada por igual período.⁹³ Esta outorga mediante permissão, por força de lei, não tem caráter de exclusividade, é formalizada por um contrato que, entre outras coisas, quando for o caso, observará as convenções e acordos internacionais pertinentes e oportunos.⁹⁴

Cabe ao DTR decidir sobre a conveniência e oportunidade de licitar a prestação do serviço de transporte⁹⁵ e, quando o fizer, o processo licitatório deverá, preferencialmente, escolher no mínimo duas operadoras⁹⁶. A concorrência distingue, como vencedoras da licitação, as empresas que, julgadas habilitadas nos termos do edital, apresentarem as propostas de menores tarifas para execução do serviço.⁹⁷ Essas tarifas passam a ser admitidas como máximas, podendo sofrer redução, inclusive por iniciativa da operadora, a título promocional, mediante comunicação prévia (30 dias) ao DTR.⁹⁸

Em termos operacionais, um ônibus para ingressar em outro país do Mercosul, basta que porte a documentação expedida pelo seu país de origem, não dependendo, a princípio, de qualquer autorização do país de destino. Presumivelmente, os acordos internacionais já estariam todos observados, quando da expedição da sua autorização no país de origem.

Na outorga de serviços, o sistema intermunicipal apresenta grande similaridade com o internacional. Afora nomenclaturas e definições sem relevância, ficam como diferenças basais, alguns poucos princípios: a legislação do Estado não favorece a escolha de mais de um operador para uma mesma linha, e uma tarifa

⁹¹ Como ocorre, por exemplo, com as operadoras Santo Anjo, União de Transportes e Nossa Senhora da Penha, que na temporada de verão cumprem linhas para o Mercosul, cessando após 15 de março e reiniciando em 15 de dezembro de cada ano.

⁹² MINISTÉRIO DE ESTADO DOS TRANSPORTES. Portaria nº 88, 15/02/1995. *Artigos 3º ao 5º*.

⁹³ BRASIL, Decreto nº 952, 07/10/1993. *Artigos 3º, Inciso III, 10 e 94*.

⁹⁴ Idem citação anterior, *Artigo 9º*.

⁹⁵ Idem citação anterior, *Artigo 13*.

⁹⁶ Idem citação anterior, *Artigo 20, Inciso III*.

⁹⁷ Idem citação anterior, *Artigo 20, Inciso VI, §2º*.

⁹⁸ Idem citação anterior, *Artigo 6º*.

proposta na licitação não pode ser alterada, sob nenhuma hipótese, a não ser pelo Deter. Neste sistema, as modalidades previstas para a execução do transporte são:

- concessão e permissão para o serviço regular;
- autorização para os serviços de fretamento, para as viagens sem caráter de linha, para viagem em caráter eventual e para conexão de linhas.

As outorgas de concessões e permissões também devem ser antecedidas de concorrência pública, neste sistema.⁹⁹

3.3 TRANSPORTADORAS

Na qualidade de agente fundamental à operação de um sistema de transportes, o transportador implementa a atividade-fim do sistema - o transporte -, premido pelas solicitações do agente da demanda - o usuário - e pelas normas do agente moderador - o poder público -, dentro de um meio ambiente de infindáveis possibilidades.¹⁰⁰

Como ao longo de todo o estudo várias referências e dados relativos às transportadoras já foram apresentados, neste item serão abordadas algumas constatações e aspectos quantitativos e qualitativos, deixando-se para o próximo capítulo a sua análise. Atendendo os objetivos projetados pelo estudo, maior atenção voltar-se-á para os agentes que operam no Estado, nos sistemas intermunicipal e internacional, e nele são representativos.

3.3.1 Operadoras do Sistema Intermunicipal

O transporte intermunicipal do Estado é operado, atualmente, por 349 empresas de tamanhos diversos, porém, predominam as pequenas, voltadas para serviços especiais (tipos C e D). Como já foi referido, apenas 53 das empresas do sistema operam linhas regulares, compondo o que chamou-se neste estudo de sistema intermunicipal, com uma frota de 1.982 ônibus, enquanto as restantes 296 empresas utilizam-se de uma frota de 1.115 veículos (ônibus e microônibus).¹⁰¹

De outubro de 1994 a dezembro de 1995 o sistema do Estado experimentou um incremento de 24,6% no número de empresas cadastradas, porém, nenhuma das novas destinou-se à operação de linhas regulares - a quase totalidade destinou-se ao transporte de turismo e fretamento para transporte de estudantes e trabalhadores. Nesse mesmo período, o incremento no número de novos veículos

⁹⁹ DETER. Instrução Normativa Nº 07/91, 07/03/1991. *Artigo 45.*

¹⁰⁰ "O operador de um sistema de transportes dispõe de um grande leque de variáveis de controle sobre as quais pode atuar de forma a adaptar a oferta às condições diversas do mercado e obter um melhor resultado econômico e/ou financeiro para seu empreendimento." (NOVAES, A. G. *Análise da Oferta*. In: *Sistemas de Transportes*. São Paulo: E. Blücher, 1986. p. 161. 3 v. em 1.)

¹⁰¹ Dados pesquisados junto ao Deter, em dezembro de 1995.

cadastrados nos sistema foi de apenas 15,4%, indicando que as novas frotas adicionadas ao sistema, no período, são menores do que a média das já então cadastradas, pois, se considerar-se:

$$A = (\text{n}^\circ \text{ de veículos da frota do sistema}) / (\text{n}^\circ \text{ de empresas do sistema})$$

$$\text{então: } A_{\text{out-94}} = 2683 / 280 = 9,58 \text{ veículos/empresa ; e,}$$

$$A_{\text{dez-95}} = 3097 / 349 = 8,87 \text{ veículos/empresa.}$$

Verificou-se, em outubro de 1994, que a força de trabalho das empresas transportadoras registradas para o transporte intermunicipal do Estado totalizava 10.381 pessoas, numa média de 3,87 pessoas/veículo, assim distribuídas:

motoristas	= 3.971
cobradores	= 2.456
fiscais de tráfego	= 268
manutenção	= 2.892
administração	= 794

O quadro seguinte (Quadro 19), mostra 15 empresas de transporte intermunicipal, todas com mais de 10 anos de participação no sistema, com as respectivas frotas e suas idades médias (em anos), conforme registros do Deter, relativos ao último trimestre de 1994. Desconsiderando-se as empresas que executam, predominantemente, os serviços das linhas urbanas do sistema estadual - que não estão incluídas no quadro -, no conjunto, estas operadoras detém, aproximadamente, 90% da receita do transporte de passageiros em linhas regulares do Estado.

Quadro 19 - Empresas e Frotas do Sistema Intermunicipal

Nº	Nome da Transportadora	Nº de Ônibus	Idade da Frota
1	Reunidas SA - Transporte Coletivo	393	8,56
2	Empresa Auto Viação Catarinense SA	116	7,45
3	Empresa Santo Anjo da Guarda Ltda	112	7,87
4	Santa Terezinha Transporte e Turismo Ltda	58	5,88
5	Empresa União de Transportes Ltda	55	7,27
6	Empresa Auto Viação São José Ltda	46	7,39
7	Auto Viação Paulo Lopes Ltda	45	6,93
8	Transportes Alvorada Ltda	41	7,34
9	Auto Viação Rainha Ltda	39	6,62
10	Transporte e Turismo Manfredi Ltda	38	8,24
11	Zelindo Trento & Cia Ltda	30	7,40
12	Viação Canarinho Ltda	26	6,54
13	Companhia Rex de Transportes	26	8,65
14	Empresa Expresso Taioense Ltda	23	8,09
15	Nevatur Transporte e Turismo Ltda	16	5,44

Dados: Deter - fevereiro/1995

3.3.2 Operadoras do Sistema Internacional

No sistema internacional do Estado, as 30 linhas regulares permanentes são executadas por 11 operadoras diferentes. A empresa Pluma, a maior operadora do sistema, executa 8 linhas: 6 com origem no Estado (para Buenos Aires, Assunção e fronteira Paraguai/Foz do Iguaçu) e 2 com origem em São Paulo (para Buenos Aires) e Rio de Janeiro (para Buenos Aires), ambas seccionadas no Estado. Apesar da transportadora operar várias outras linhas internacionais, apenas as citadas se incluem no sistema definido para este trabalho.

Do conjunto de transportadoras dos dois sistemas, apenas duas estão certificadas para executar linhas regulares permanentes: Catarinense e Reunidas. Nas linhas regulares de “temporada”, outras empresas do sistema intermunicipal atuam no sistema internacional também, como por exemplo, União de Transportes e Santo Anjo.

A fim de diminuir custos administrativos, transportadoras nacionais e estrangeiras estabelecem, entre si, várias formas de acordos, logístico-operacionais. Tais acordos envolvem desde a utilização de estrutura de apoio a veículos, pessoal e passageiros, até a racionalização da execução do serviço de transporte. Outro tipo de acordo, diz respeito à venda de bilhetes de passagem de uma operadora pelos de guichês de outra, não concorrente, já instalada nos terminais de interesse da primeira. Tal procedimento ocorre com a frequência ditada pela demanda das linhas dessas empresas. No Terminal Rita Maria, por exemplo, apesar de haver disponibilidade de bilhetes de todas as linhas do sistema internacional, operam diretamente no terminal, além das brasileiras, apenas as seguintes empresas de países-membros do Mercosul:

- La Paraguaia (que opera a linha Florianópolis - Assunção); e,
- Empresa General Artiga - EGA (que opera a linha Montevideu/São Paulo).

Um fato a ser considerado pelas operadoras do sistema internacional, é que a estrutura administrativa do Mercosul, não concluiu o tratamento das questões trabalhistas, apesar da integração prever a livre circulação de bens e serviços. Em dezembro de 1991, alertado por organizações sindicais, o Conselho do Mercado Comum aprovou a criação do Subgrupo de Trabalho Nº 11, com a finalidade de formular sugestões e propostas de medidas para harmonização de assuntos na área de recursos humanos¹⁰². Para a tarefa, dada a amplitude da matéria, esse Subgrupo criou 8 comissões de trabalho,¹⁰³ todas compostas de modo tripartite (empresários, sindicatos e governo), que trabalham sob a assessoria da Organização Internacional do Trabalho - OIT. O importante é que a temática trabalhista, no Mercosul, é assunto a ser harmonizado somente após a formação da Zona de Livre Comércio e União Aduaneira, portanto, após janeiro de 1995, em data incerta. As questões e problemas serão resolvidos à medida que surgirem. Apesar de alguns progressos já se terem feito

¹⁰² Ver Quadro 2.

¹⁰³ Comissão de Relações Individuais e de Trabalhos, Relações Coletivas, Relações de Emprego, Formação de Pessoal, Saúde e Segurança no Trabalho, Seguridade Social, Setores Específicos e Princípios.

anunciar, ainda há grandes lacunas a serem preenchidas e, por isso, grande cautela deve ser observada pelos setores empresarial e trabalhista.¹⁰⁴

O tema e sua importância estão a exigir a concretização de um instrumento jurídico, que cubra a questão sócio-trabalhista do Mercosul, a exemplo da “Carta Social Européia”, decorrente do Mercado Comum Europeu.¹⁰⁵

3.4 USUÁRIOS

Na qualidade de agente essencial ao transporte de passageiros, o usuário é o objeto da atividade, para quem convergem os meios e os métodos dos sistemas - a oferta -, e de quem emanam, mais duradoura e rapidamente, as respostas e os efeitos da consecução desses sistemas - a demanda. Enquanto, nos sistemas de transporte de passageiros em geral, e nos alvos deste trabalho em particular, o poder público e as transportadoras desempenham suas *parcelas de atividade* no tratamento da oferta, os usuários *são* a própria demanda.

Como em qualquer atividade econômica atual, que se pretenda crescente, eficiente e duradoura, no transporte de passageiros, o entendimento da demanda não pode ser relegada, unicamente, à percepção intuitiva dos agentes encarregados da oferta.¹⁰⁶

Quanto ao estudo da demanda nos sistemas internacional e intermunicipal em tela, uma vez aceito o fato de que a teoria e as normas estão muito distantes da realidade e da prática, verificam-se procedimentos e motivações diferentes em cada sistema, porém, uma só realidade e resultados práticos semelhantes.

3.4.1 Acompanhamento da Demanda

No sistema internacional, o poder público, ao “simplificar” sua estrutura¹⁰⁷, limitou sua capacidade de monitoramento estatístico, ao interromper - sem substituir - a fonte de dados sobre o movimento de passageiros de suas linhas.

Ocorreu que, até o ano de 1989, o transporte interestadual e internacional era administrado pelo Ministério dos Transportes, através do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER. Este órgão era também responsável pela arrecadação do então existente ISTR - Imposto Sobre o Transporte Rodoviário -, que incidia sobre o transporte de passageiros, num valor de 5% sobre as tarifas. E, o seu recolhimento efetuava-se de acordo com um formulário-espelho, que cada transportadora remetia mensalmente ao DNER, com várias informações relativas ao movimento de passageiros e ônibus de cada linha. Tais dados, prestavam-se a várias finalidades, como para o controle da arrecadação e planejamento do setor de transportes. Eram utilizados,

¹⁰⁴ *Carta dos direitos fundamentais*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 2-3, outubro de 1993.

¹⁰⁵ *Idem*, p. 4.

¹⁰⁶ “Uma etapa de fundamental importância na análise de sistemas de transportes é a da identificação e quantificação da demanda ...” (NOVAES, A. G. *Análise da demanda*. In: *Sistemas de Transportes*. São Paulo: E. Blücher, 1986. p. 12. 3 v. em 1.)

¹⁰⁷ Ver item 3.2.2.

também, por outras organizações, em suas diversas atividades - universidades, consultorias, EBTU, Geipot, operadoras, etc. As modificações político-administrativas introduzidas após a Constituição de 1988 resultaram na extinção de órgãos governamentais de planejamento do transporte de passageiros e na substituição do DNER pelo DTR, bem como, na extinção do ISTR. Sendo que, apesar da sua destituição da função de administrar o setor, o DNER recebeu a incumbência de fiscalizar a operação do transporte interestadual e internacional de passageiros. “Porém, aí, o controle de quantitativos e as estatísticas deixaram de ter sentido para o DNER”¹⁰⁸!

Embora os números que o DNER tabulava até 1988 fossem freqüentemente acusados de imprecisão (subestimação), a partir de 1989, porém, a recepção de dados mesmos foi simplesmente abandonada pelo poder público federal, e não substituída por qualquer outro meio de acompanhamento da demanda.

No sistema estadual toda operadora deve remeter ao Deter, mensalmente, um “espelho” do movimento de ônibus e passageiros de cada uma das suas linhas, o chamado “Quadro Demonstrativo do Movimento de Passageiros - QDMP”. No QDMP são informados os movimentos diários de cada seção da linha, o tipo de passageiro (comum, estudante, idoso, professor - em função das leis de benefícios e gratuidades), o número de viagens realizadas, etc. Até 1991 o trabalho de tabulação dos dados era feito por meios elementares, com máquinas calculadoras comuns. Nesse ano, sob o pretexto de informatizar a tarefa, iniciou-se uma série de desencontros burocrático-administrativos, que fizeram com que os trabalhos sistemáticos fossem suspensos, não tendo sido retomados até o presente momento. Sempre que necessário, os técnicos desarquivam pastas e realizam levantamentos específicos, sobre os períodos de interesse.

Tal qual o DNER, também os números obtidos nos QDMP sofrem a fundada crítica de serem subestimados, já que servem de base à arrecadação da “Tarifa de Administração” e do ICMS, além de ser patente a falta de acompanhamento constante do poder público. Com muita freqüência, algumas operadoras deixam de remeter o referido quadro, enquanto outras, remetem quadros que são cópias de meses anteriores. Muitos fatores reforçam as críticas em relação a esse documento, como fonte aceitável de dados.

Desta forma, por motivos diferentes, os dois sistemas apresentam situação idêntica, em relação ao acompanhamento de suas demandas:

- a) o poder público desconhece a realidade da demanda dos 2 sistemas, tanto o perfil, quanto o volume;
- b) as transportadoras operam com extrema liberdade neste aspecto, detendo com exclusividade os dados pertinentes ao volume da demanda.

¹⁰⁸ Declaração textual de um técnico do órgão, entrevistado para este trabalho, em 17/08/95.

3.4.2 Estimativas de Demanda

Em função dos problemas vistos, os dados atuais relativos à demanda dos 2 sistemas são fruto de frágeis estimativas engenhadas nos respectivos setores.

Ultimamente, o tratamento de dados de outras atividades econômicas - como o turismo, por exemplo - têm auxiliado inconsistentes avaliações do sistema internacional. Apesar de Santa Catarina ser um importante destino turístico do Brasil, atraindo também grande número de turistas dos países do Mercosul, porém, a atividade turística é inadequada para analogias com o transporte regular de passageiros.

O turismo receptivo do Estado tem se apresentado bastante variável em cada temporada; é extremamente sensível às condicionantes da conjuntura econômica vigentes, por exemplo. Enquanto, para o período de 15/12/92 a 15/03/93, o movimento de turistas foi equivalente a 1/3 da população do Estado (ver Quadro 20), o mesmo baixou drasticamente no período seguinte, devendo, na temporada 95/96 apresentar um incremento de mais de 170.000 turistas, em relação ao período anterior, conforme a Santur.¹⁰⁹

Quadro 20 - Movimento de Turistas em Santa Catarina - Temporada 92/93

Origem	Nº de Turistas	Percentual	Receitas Geradas (US\$)	Percentual
Nacionais	1.205.752	76,13%	242,338,274.96	51,87%
Estrangeiros	378.025	23,87%	224,857,661.89	48,13%
Total	1.583.777	+18,25%	467,195,936.85	100,00%
		(sobre ano anterior)		

Fonte: Santur - Santa Catarina Turismo S/A¹¹⁰

Ao utilizar-se dados do modo aéreo para fazer analogias com o transporte rodoviário de turistas, deve-se considerar que não é conhecida a capacidade de concorrência entre estes modos, no transporte entre Santa Catarina e os 3 países vizinhos. Com base no fato de não haver vôos diretos ou de custos razoáveis pode-se "afirmar" que no transporte entre Santa Catarina e o Paraguai, o modo rodoviário sofre pouco assédio do modo aéreo, enquanto que, para os demais países do Mercosul, a questão é muito mais complexa, onde as variáveis intervenientes são muitas.

Não há um estudo sobre o perfil do usuário do sistema rodoviário internacional e, sem o mesmo, qualquer projeção de demanda é insegura. O que há de seguro para o sistema internacional, atualmente, é a oferta de transporte, que em linhas regulares permanentes é de 30 linhas, autorizadas a operar diariamente. Estas, em termos de passageiros, nos dois sentidos, poderiam transportar 1.800 passageiros/dia (54.000 passageiros/mês), em média, entre Santa Catarina e os países do Mercosul.

No sistema intermunicipal, por outro lado, praticamente não há concorrência de outro modo de transporte coletivo e, no geral, as viagens são de médio

¹⁰⁹ E, o modo aéreo, por exemplo, um dos parâmetros utilizados para estimativas, mostrou que de janeiro a março de 1994, desembarcaram no aeroporto de Florianópolis, em vôos charter e regular, 54 mil passageiros, enquanto, em 1995, no período correspondente, desembarcaram apenas 43 mil. Para 1996, estima-se que esses desembarques chegarão a quase 83 mil, nos três primeiros meses do ano. (BAIMA, Mariana. *Turista invade Santa Catarina*. Diário Catarinense, Florianópolis, 07/01/96. Caderno de Economia, p. 4.)

¹¹⁰ CANDIOTA, Ligia. *Turismo receptivo no Estado*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p.8, março de 1994.

percurso. Estimativas¹¹¹ mostraram que o total transportado era de 7,1 milhões de passageiros/mês, sendo que desses, 62% (4,4 milhões) realizam viagens no serviço urbano intermunicipal, enquanto os demais 2,7 milhões passageiros/mês (38%), eram transportados pelo aqui chamado sistema intermunicipal.

Na realidade, do ponto de vista técnico, pelo exposto no item anterior e neste, deve-se concluir que, para efeito de estimativas e projeções, as séries históricas das demandas de ambos os sistemas encontram-se seriamente comprometidas.

3.4.3 Instalações de Apoio ao Usuário

Nos sistemas intermunicipal e internacional, os usuários contam com a atuação do Deter na área dos já citados EAR's (equipamentos de apoio rodoviário): terminais rodoviários, pontos de apoio, bem como, abrigos de passageiros. O órgão tem se esforçado para disseminar esses equipamentos por todo o Estado, através de convênios, a fundo perdido, com prefeituras municipais. Tais convênios, geralmente, são sustentados por verbas oriundas da TA, já referida. Praticamente todos os municípios do Estado contam com algum equipamento administrado, fiscalizado, projetado e/ou financiado pelo poder público estadual, apesar de ainda ser grande a carência do sistema.

3.5 POPULAÇÃO EM GERAL

Os sistemas, de uma forma qualquer, envolvem e interessam à população em geral, parte importante do meio em que o transporte se realiza. A população não pode ser encarada apenas como parte de uma eventual futura demanda e nem uma parcela da demanda reprimida. No mínimo, é uma presença que interfere diretamente sobre o poder público, pelo seu posicionamento relativo à ocupação do solo e à política de transportes (subsídios, tarifas, vias, licitações, meio ambiente, localização de EAR's, itinerários, pontos de parada, etc.). A coexistência produtiva entre poder público e operadoras com a população deve ser alvo de trabalho e investimento técnico-financeiro específicos.

No sistema estadual é comum o encetamento de campanhas publicitárias voltadas não apenas aos usuários, mas à população em geral, com objetivos, principalmente, de gerar credibilidade, melhoria de imagem e saneamento de problemas na área do transporte. Porém, tanto o poder público, quanto as operadoras, pouco sondam a opinião pública sobre projetos específicos da área. Normalmente, num processo inverso ao aconselhado para planejamento, comunidades organizadas é que se fazem ouvir, através de seus órgãos associativos ou representações políticas, que geralmente, levantam problemas - já estabelecidos ou iminentes.

No sistema internacional, nada do pesquisado para este trabalho permite aferir que haja qualquer tratamento de aspectos que envolvam a população em geral.

¹¹¹ Elaboradas pelo Deter, em outubro de 1994.

CAPÍTULO 4 - ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL

4 ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL

Este capítulo busca analisar a situação político-organizacional constatada nas etapas anteriores, dentro de uma visão ampla - mas, pragmática -, focando, principalmente, os elementos intervenientes nos sistemas de transporte coletivo rodoviário de passageiros intermunicipal e internacional, a partir do que se observa em Santa Catarina. Sabe-se das limitações representadas pelas peculiaridades regionais sobre os sistemas de transporte. Porém, ao mesmo tempo, a pesquisa confirmou que, em vários aspectos, a realidade local repete ocorrências de todo o País e, mesmo, da América Latina (e sua pluralidade).

A América Latina é uma das maiores regiões do mundo. Ocupa a maior parte do continente americano, desde o Rio Grande (México) até a Terra do Fogo (Argentina). Tem uma área aproximada de 20 milhões km² e uma população de 430 milhões de habitantes (1991). Apresenta, portanto, uma densidade demográfica da ordem de 21 habitantes/km², relativamente baixa, comparada a outras regiões do planeta. Com uma população majoritariamente urbana (70%), a região tem mais de 50 cidades com mais de meio milhão de habitantes; tem algumas das maiores metrópoles do mundo: Cidade do México, Buenos Aires e São Paulo. A região compreende 21 países, que nos anos 80 livraram-se dos regimes políticos absolutistas que governavam grande parte do Continente. Sob o ponto de vista cultural e histórico, é uma das mais homogêneas do planeta, tendo um idioma comum, o espanhol, com poucas exceções, como o Brasil que fala o português e o Haiti que fala o francês.

Todos os países do continente podem ser classificados como em fase de desenvolvimento ou emergentes. O PIB da região é estimado em US\$ 828 bilhões, e a renda per capita, média, é de US\$ 2,000. Projeções estimam que no ano de 2025 a região atingirá 760 milhões de habitantes, quase dobrando a atual densidade populacional. O crescimento das cidades deverá continuar, com um maior número de cidades de grande porte.¹¹²

Toda a América Latina tem no transporte rodoviário o modo mais difundido e nele centra fortemente o transporte de passageiros.

Uma pesquisa sobre transportes públicos¹¹³, realizada em setembro/1984, abrangendo 39 cidades latino-americanas de diversos tamanhos, apresentou algumas conclusões reveladoras e interessantes para a região, entre as quais:

- Sobre a Oferta de Transporte:

Ao se observar o conjunto da oferta de transporte coletivo da América Latina, um aspecto que chama a atenção é a diversificação das modalidades existentes, coexistindo, em muitas cidades, tecnologias modernas como a dos metrô, simultaneamente, com táxis coletivos, por exemplo. Entre esses dois extremos, tem-se trólebus, bondes, ônibus articulados, barcas, etc. O serviço de ônibus convencional é predominante, sendo a modalidade que mais transporta passageiros.

¹¹² LANDER, José Gonzáles. *América Latina - Países en desarrollo: necesidades y soluciones en transportes públicos*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 52, p. 97-98, junho de 1991.

¹¹³ CABREJOS, Carlos Alberto Cedano. *Situação dos transportes públicos na América Latina*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 28, p. 63-74, junho de 1985.

- Sobre os Problemas do Transporte:

Classificados em ordem decrescente de importância, os principais problemas do setor são os seguintes:

- 1 . ausência de coordenação efetiva;
- 2 . serviço deficiente e inadequado;
- 3 . oferta insuficiente;
- 4 . falta de investimentos do setor público;
- 5 . estrutura empresarial deficiente;
- 6 . falta de recursos humanos;
- 7 . tarifas muito altas.

A ausência de coordenação efetiva surge como o principal problema, pois, o poder público, formalmente responsável pelo sistema, não assume, ou não está preparado tecnicamente, para exercer sua função fiscalizadora e gerenciadora do sistema. O quinto problema em importância, o da gestão do sistema, exercida, geralmente, por empresas concessionárias de uma ou várias linhas outorgadas pelo poder público, que têm uma frágil estrutura, é decorrente da ausência de uma moderna gestão empresarial. O conceito de empresa quase inexistente e a gestão dos negócios fica caracterizada pelo 'dia-a-dia'.

Portanto, de modo geral, os sistemas intermunicipal e internacional descritos no capítulo anterior ("Levantamento da Situação Atual"), em nada contradizem o levantamento acima referido, ou, por outro lado, dão a certeza de que estão perfeitamente integrados à realidade latino-americana, pelo menos àquela realidade verificada na época.

Na prática, a implementação dos serviços de um sistema de transporte, dificilmente permite a distinção e clareza dos limites de cada variável interveniente, da forma buscada pela academia, através de seus métodos pedagógicos. A análise que segue, quase sempre, demonstra a impossibilidade de se elaborar uma apreciação estanque dos vários elementos que compõem os sistemas. Por isso, ressalta-se a interação dos diversos itens entre si; aliás, o que corrobora a própria definição de sistema. Para a análise a ser desenvolvida, bem como, para o levantamento da atual situação já mostrado, seguiu-se o modelo de sistema citado por Manhein, em seu "Fundamentals of Transportation Systems Analysis", para quem, "os componentes básicos de um sistema de transporte são: pessoas ou bens a serem transportados, veículos e rede viária incluindo trechos e intersecções". Porém, os aspectos e dados práticos qualitativos constituirão a preocupação básica das apreciações. Alguns temas parecerão repetidos com certa insistência, em função, basicamente, da sua amplitude e do caráter implicativo de suas múltiplas interfaces.

Dados os objetivos do trabalho, a análise se absterá das obviedades e peculiaridades secundárias de cada um dos sistemas em pauta. Serão abordados, sempre que possível e necessário, os aspectos que possam, de algum modo, aferir os impactos, presentes ou futuros, do sistema internacional sobre o sistema intermunicipal. Isso, sem

que haja qualquer pretensão de exaurir o tema ou de gerar qualquer processo analítico inédito.

4.1 ANÁLISE DA INFRA-ESTRUTURA

No aspecto da infra-estrutura disponível à operação dos serviços, algumas diferenças e similaridades entre os dois sistemas chamam a atenção, pelos desdobramentos que delas decorrem, a curto prazo:

4.1.1 Sobre as Rotas, Rodovias e Acidentes

4.1.1.1 - A questão da “reserva de mercado”

Na prática, nos dois sistemas, a criação de uma nova linha regular e sua operação (frequência, seccionamento, itinerário, tarifa, etc.) é decidida e fixada pelo poder público, influenciado pela gestão de operadores e/ou usuários, movidos por interesses diversos.

Enquanto um serviço do sistema internacional, por princípio, é delegado sem garantia de exclusividade, no sistema intermunicipal ocorre o contrário. A partir do momento que inicia a operação de uma linha, a transportadora do sistema intermunicipal passa a ser “detentora” ou “preferente do eixo” desse serviço, adquirindo uma exclusividade que se perpetua e gera novos direitos, não considerados na licitação. Com isso, inicia-se um fenômeno comum no sistema, que pode ser chamado de “reserva de mercado”, onde uma operadora busca obter rotas, aparentemente não lucrativas, mas que, a longo prazo traduzem suas potencialidades em receitas advindas da exclusividade. Devido a isto, é que se observam algumas linhas interligando mercado não-afins, com percursos longos, com baixos movimentos ponta-a-ponta. Os exemplos são muitos e os poderes concedentes, geralmente, estão atentos à questão. Casos concretos, por exemplo, no sistema intermunicipal, são as linhas Criciúma - São Miguel d’Oeste e Itapiranga - Florianópolis, onde os movimentos de passageiros entre terminais são compreensivelmente muito baixos, ao mesmo tempo que os movimentos entre seções é alto. Porém, os eixos dessas duas linhas, praticamente, cobrem todo o Estado. Exemplos similares são encontrados no sistema internacional, como nas linhas Florianópolis (SC) - Posadas (RA), onde nem os argentinos quiseram usar seu direito de reciprocidade, e Lageado (RS) - Foz do Iguaçu (PR). Estes são dois casos em que nenhum estudo de demanda conseguiria justificar a implantação e manutenção dos serviços, a não ser para o uso de estratégias mercadológicas futuras, por parte das operadoras.

4.1.1.2 - A questão da “Interferência de Mercados”

Enquanto as linhas do sistema internacional utilizam-se das rodovias de melhor qualidade do Estado - todas pavimentadas -, as do sistema intermunicipal percorrem muitos pisos com revestimento primário. Além do desconforto e insegurança do transporte, ficam onerados os custos operacionais e, conseqüentemente, as tarifas dos serviços intermunicipais. Ocorre que, os serviços intermunicipais atendem uma parcela relativamente grande de serviços que destinariam-se a linhas municipais, caso estas existissem. Portanto, deve-se atentar para a influência da atuação dos serviços intermunicipais na inibição do surgimento e disseminação de linhas municipais, que poderiam atuar com estruturas administrativas e veículos mais adequados ao serviço, gerando, provavelmente, menores tarifas para o transporte.

4.1.1.3 - Os Acidentes de Trânsito

Em vista da contínua concentração do itinerário das linhas dos sistemas em determinadas rodovias “perigosas”, aparentemente, os poderes concedentes planejam as rotas subestimando as implicações, em termos de segurança no transporte.

É altamente preocupante o fato de que, num estado “rodoviarista” como Santa Catarina, não há dados específicos sobre acidentes rodoviários envolvendo veículos dos dois sistemas em tela. Isso, apesar das cíclicas campanhas institucionais voltadas à segurança no trânsito e, principalmente, por ser esse tipo de dado, básico à atividade de planejamento, inerente ao poder público.

Há muitos anos é reconhecida a fragilidade do Brasil na produção de dados e levantamentos estatísticos de boa qualidade. Porém, em alguns setores importantes da economia, inexplicavelmente, ao invés de apurar métodos e técnicas, simplesmente, abandonou-se aqueles que se utilizava. Atualmente, a situação chega a ser caótica, em muitas áreas, dentre as quais, o transporte de passageiros no Estado. Muitas vezes, tem-se a impressão de que os dados estatísticos divulgados são, simultaneamente, inquestionáveis e questionáveis(!): a falta de pesquisas sistematizadas torna qualquer dado “verdadeiro”, ao mesmo tempo que, dá margem a que qualquer levantamento infundado, sirva de contestação “séria”.

Sobre a questão de acidentes de trânsito e suas estatísticas no Brasil já se escreveu que: “há três tipos de mentiras: mentirinhas, mentiras malditas, e estatísticas”. E, o mesmo autor acrescentou: “os dados estatísticos publicados nos boletins oficiais refletem, em parte, a crença de que há dois causadores de acidentes: motorista e veículos. Em outros países, costuma-se acrescentar um terceiro elemento: a via. A freqüente omissão deste último fator nos dados brasileiros lembra o comentário de Aaron Levenstein: ‘As estatísticas são como um biquíni: o que revelam é sugestivo, mas o que escondem é vital’.”¹¹⁴

¹¹⁴ WRIGHT, Charles Leslie. *A economia política dos acidentes de trânsito*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 31, p. 11 e 14, março de 1986.

Um artigo publicado em 1994 pela Associação Nacional de Transportes Públicos - ANTP¹¹⁵, que versa sobre acidentes de trânsito em países emergentes, destaca alguns aspectos importantes da questão, dentro de uma visão mais recente:

- “Os acidentes de trânsito, em alguns casos, principalmente nos países em desenvolvimento, tornaram-se tão ou mais graves do que determinadas doenças que sempre atingiram suas populações”.¹¹⁶

- Na tentativa de entender e tratar os acidentes de trânsito, os técnicos identificaram três áreas básicas para serem aprofundadas na solução ou minoração do problema, o qual sempre aceitou-se ser decorrente também de três causas básicas (o homem, o veículo e a via): engenharia de tráfego, educação e fiscalização. Imaginou-se que, enquanto a engenharia de tráfego se encarregava da via, a engenharia veicular cuidaria do veículo, e, completando o cerco, a educação e a fiscalização cuidariam do homem. A questão foi que, muitas vezes, o problema e sua área de ataque não se defrontaram com as necessárias rapidez e eficiência.

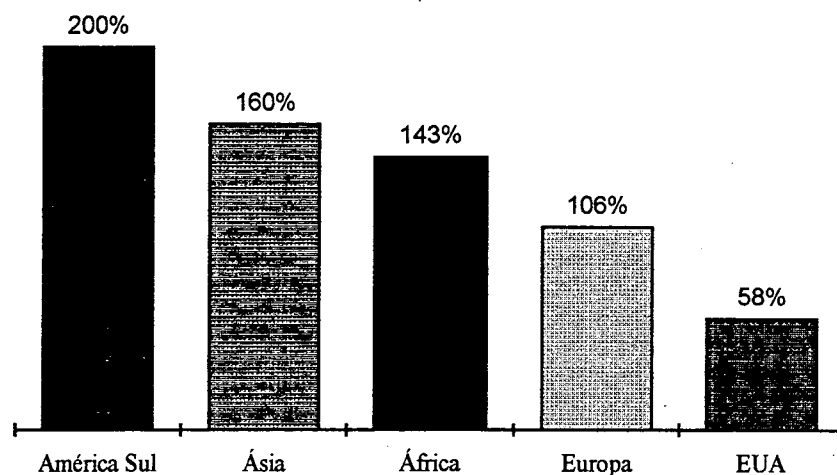
- No início, os acidentes de trânsito eram considerados ou uma fatalidade - ato de Deus -, ou uma conseqüência inevitável do progresso e da vida moderna. Mais tarde, passou-se a considerá-los como passíveis de serem evitados ou minimizados pela educação dos motoristas e usuários da via. Finalmente, quando os acidentes tornaram-se comuns em toda a malha viária é que percebeu-se que eram frutos da ação do homem, e não apenas conseqüência inevitável, de algo incontrollável. Aí deu-se a primeira grande mudança no tratamento do problema. Pois, se assim eram, certamente podiam ser evitados. A segunda grande mudança, relacionada à primeira, foi encarar a questão do acidente de trânsito como um problema de saúde pública, exigindo, então, uma atuação especial por parte do estado.

- Os países em desenvolvimento têm seus números de acidentes de trânsito bem maiores que os dos países desenvolvidos, porém, há que se considerar o crescimento relativo do número de veículos desses países mais pobres, que tem sido muito maior que o dos países ricos. No período de tempo compreendido entre 1970 e 1983, o crescimento no número de veículos motorizados, por exemplo, na América do Sul foi de 200%, enquanto que, na Europa foi de 106% (ver Gráfico 3).

¹¹⁵ VASCONCELLOS, Eduardo A. *Reavaliando os acidentes de trânsito nos países em desenvolvimento*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 64, p. 73-92, 3º trimestre de 1994.

¹¹⁶ Idem citação anterior, p. 73.

Gráfico 3 - Crescimento no Número de Veículos¹¹⁷ - 1970 a 1983



O quadro mostrado a seguir possibilita uma comparação entre os números de óbitos devidos a acidentes no trânsito, entre alguns países do mundo. Importante verificar a disparidade apresentada entre os países mais desenvolvidos e os demais, quando se compara a taxa de fatalidade pelo mesmo número de veículos (ver Quadro 21).

Quadro 21 - Taxa de Fatalidade no Trânsito

País (ano)	Mortos no Trânsito/ano	Mortos/ 10.000 veículos
EUA (1984)	44.241	3
França (1984)	11.685	6
Alemanha (1984)	10.199	4
Japão (1984)	9.262	2
Brasil (1989)	34.000	20
Índia (1986)	40.300	39
China (1989)	50.441	48

Fonte: Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 64, p. 75, 3º trimestre de 1994.

No caso específico de Santa Catarina, uma vez que as rodovias (federais e estaduais) mais utilizadas pelos veículos dos sistemas em análise, já contam com esquemas de policiamento rodoviário, o poder público, administrador do transporte de passageiros, pode encetar procedimentos que facilitem o acompanhamento, a prevenção e as estatísticas de acidentes nas linhas e serviços do Estado. Assim como, pode passar a apoiar seu planejamento em dados concretos, tornando-se menos dependente da “sensibilidade” e da “experiência”, tão comuns e temerárias.

¹¹⁷ Idem citação anterior, p. 77.

4.1.2 Sobre Terminais e Serviços de Apoio

Constatou-se que menos de 30% das sedes municipais catarinenses têm um terminal rodoviário de passageiros (TRP) homologado pelo Deter, apesar de todos os municípios, e um enorme número de localidades, terem serviços do sistema intermunicipal. Certamente a carência desse tipo de equipamento de apoio rodoviário (EAR) é enorme e não condiz com a qualidade que se pretende para o sistema. Nos mais de 70% dos municípios que não contam com um TRP ou um ponto de apoio (PA) adequado, os agentes do sistema são constrangidos ao uso de infra-estrutura deficiente, com conseqüências danosas também para o sistema viário e à população locais.

Reconhecem todos, apesar da falta de levantamentos concretos, que o perfil do usuário do sistema intermunicipal é diferente daquele do internacional. Porém, mesmo assim, nenhum EAR do Estado está especificamente dotado para o atendimento do usuário internacional, numa flagrante subestimação da sua importância e falta de sintonia com os esforços de outras áreas-alvo de incentivo público, como a do turismo, por exemplo.

Os projetos de engenharia dos EAR's do Estado só levam em consideração os veículos nacionais. Devido ao possível incremento na demanda de ônibus de outros países do Mercosul, há que se alterar tal postura de imediato. Os TRP's e PA's não podem ser barreiras à operação e manobras de tais veículos; deve-se reavaliar os atuais parâmetros de raios de giração e de pé-direito, largura e desnível de plataformas, por exemplo.

Em relação a serviços de apoio (na área policial, judicial, de saúde, etc.), poucos destinam-se, especificamente, aos usuários dos dois sistemas em análise. Os existentes - em poucos EAR's - não passam de tímidas ações estanques, relacionadas a informações sobre horários dos serviços e representação do juizado de menores.

O Terminal Rita Maria, de Florianópolis, que já pretendeu servir de terminal-escola, para o treinamento de pessoal de terminais do interior do Estado, desativou uma sala "vip" destinada aos seus passageiros, ali instalando atividades "acessórias" - agência bancária e Detran. Atualmente, a fim de auxiliar no custeio de sua manutenção, este TRP transformou-se, praticamente, num centro comercial - deficitário. Em épocas passadas, foi palco, até, de feiras-livres de horti-fruti-granjeiros.

No país, como em Santa Catarina, está disseminado o princípio de que "cada terminal deve manter-se financeiramente", por isso, após sua construção, um TRP recebe tratamento avaro por parte de sua administração. Deixa-se, assim, em nome da diminuição de despesas e aumento de receitas, que nele se introduzam atividades comerciais pouco afetas ao transporte e ao interesse de seus usuários, além de diminuir a qualidade dos serviços ofertados. Esta atitude, resultante da situação quase falimentar em que se encontra o setor de transportes públicos, deve ser revista com cuidado, pois, antes de mais nada, um TRP é parte integrante do sistema. Em Santa Catarina, a Tarifa de Administração (TA) embutida na tarifa do usuário, contempla a finalidade de dar suporte ao sistema, como um todo. Além disso, existem as Tarifas de Utilização (TU), cobradas pelas administrações dos TRP's.

Algumas outras reflexões sobre os terminais dos sistemas no Estado, são necessárias:

- 1 - em Santa Catarina, geralmente, projeta-se um TRP para um ano-horizonte de 10 anos¹¹⁸, enquanto, é freqüente decorrerem mais de 5 anos até que entre em operação. Assim, por melhor que seja a administração de um terminal, dificilmente conseguirá, nos 5 anos restantes, obter uma receita própria que permita custear as obras de ampliação do equipamento. Ai verifica-se o envelhecimento precoce dos terminais do sistema;
- 2 - dada a falta de dados estatísticos confiáveis, atualmente, as curvas de projeção de demanda - essenciais ao correto projeto de um TRP - têm sido desconsideradas com freqüência. Assim, métodos tecnicamente consistentes, simplesmente, são substituídos pela observação e experimentação pessoais do projetista ou do decisor;
- 3 - o DTR ignora, totalmente, o custeio da construção e manutenção dos terminais do Estado, apesar das suas linhas deles se utilizarem;
- 4 - as transportadoras utilizam os TRP's como escritórios locais, apesar de pagarem apenas valores de bilheteria. Além disso, as operadoras nada pagam para a manutenção do sistema viário dos pátios dos terminais, recaindo sobre a administração este custo.

4.1.3 Sobre os Veículos

Nos dois sistemas em estudo, a questão que mais chama a atenção em relação aos veículos é a falta de atualização nas planilhas tarifárias decorrentes da modernização veicular. A sofisticação tecnológica que atinge o setor automotor não atinge as referências do setor público. Hoje, praticamente desconhece-se o efeito que as inovações poderiam ter sobre os custos operacionais e, conseqüentemente, sobre os valores tarifários.

Se por um lado essas inovações, muitas vezes encarecem o produto, por outro, geram economia e receitas maiores: redução do tempo de operação, do consumo de pneus e do combustível, maior capacidade de transporte de passageiros e cargas, etc.

Há uma receita marginal no sistema intermunicipal, que não é considerada na planilha tarifária, que gera uma distorção nas tarifas. Trata-se da receita auferida pelas operadoras com o transporte de encomendas, fonte altamente significativa em várias linhas do Estado. Na prática, essa distorção fica por conta da remuneração de um veículo superdimensionado. Veja-se: uma vez que a tarifa remunera, também, os custos veiculares (aquisição e operação), ao adquirir veículos com bagageiros maiores (mais altos) do que o necessário ao passageiro - para aumentar

¹¹⁸ Projetar um ano-horizonte mais distante resultaria num investimento inicial maior às obras, em função das maiores dimensões do TRP. E isto, é um sério entrave à implementação do projeto, que, normalmente, necessita de verbas governamentais do Estado para sua execução. É a prática da política: "se a cidade é pequena, o terminal não pode ser grande".

sua capacidade de transporte de encomendas -, a operadora será remunerada pela encomenda e pelo passageiro transportados. Só que, a tarifa do passageiro estará onerada pelos maiores custos operacionais e de aquisição do veículo.

Uma inovação ainda não incorporada aos sistemas interestadual e internacional, relativo à segurança do passageiro transportado, diz respeito ao cinto de segurança, que no modo aéreo é de uso corrente e obrigatório, bem como, no transporte rodoviário em veículos de transporte individual. Sua aplicação nos sistemas em pauta deve ser seriamente considerada.

Uma outra distorção que se verifica no transporte coletivo de passageiros é a da múltipla certificação dos veículos de uma empresa operadora em sistemas de diferentes abrangências. Ocorre que as planilhas tarifárias em uso consideram a idade média das frotas das empresas que operam os serviços de um sistema, seja ele municipal, intermunicipal, interestadual ou internacional. Como, quanto mais nova a frota, maior será a depreciação veicular - para efeitos tarifários - e, portanto, maior será a sua remuneração. Dado que a troca de informações entre os diversos órgãos certificadores é extremamente falho, verifica-se, não raro, que empresas operadoras obtém registros de um mesmo veículo, em mais de um sistema, maximizando, indevidamente¹¹⁹, sua receita.

Os serviços do sistema intermunicipal, muitas vezes, levam as transportadoras a utilizar veículos de gabarito superior ao necessário, quando operam trechos que poderiam ser atendidos por serviços municipais. O custo do transporte acaba tornando-se elevado para o usuário desses trechos.

4.2 ANÁLISE DO PODER PÚBLICO

O comportamento do poder público nos dois sistemas de transporte analisados pode ser referido sob várias óticas e princípios, porém, qualquer que seja a abordagem, são distintas algumas constatações:

- o distanciamento entre a legislação vigente e a sua aplicação é tão grande, que a prática e a interpretação levadas a efeito, falsamente, transmitem uma certa obsolescência das leis e um total obscurecimento do espírito em que foram redigidas;
- os mecanismos legais existentes, teoricamente, são válidos e suficientes, atingindo raias de excessivo controle;
- o poder público, através de dirigentes e tomadores de decisão, escuda-se nos mecanismos legais existentes para executar apenas algumas tarefas, que contemplam seus poderes absolutos, em detrimento de alguns aspectos vitais aos sistemas. O poder público, freqüentemente, sente-se “desobrigado” de executar tarefas de acompanhamento, planejamento, fiscalização e melhoria dos sistemas;

¹¹⁹ Os regulamentos em vigor, na esfera estadual e federal coíbem essa prática, a questão reside na fiscalização e controle.

- a convivência do poder público com as operadoras é, muitas vezes, tão próxima e contínua que se aproxima da promiscuidade, enquanto, que a convivência com o usuário beira, muitas vezes, os limites do desconhecimento e da desconsideração; e,
- o poder público ignora, ou se comporta como se assim fosse, a importância do sistema no contexto sócio-econômico e na estrutura em que está inserido; permite-se administrá-lo sem diretrizes e metas claras
- de modo volúvel e não-profissional.

Além dos aspectos já arrolados e analisados em outras etapas deste trabalho, a seguir aprofundar-se-á certas questões e atividades afetas ao poder público.

4.2.1 Sobre o Acompanhamento e Tarifas dos Serviços

No capítulo anterior citou-se a “operação desmonte” do setor de transportes e os “ventos liberalizantes”, introduzidos na administração pública após a promulgação da recente Constituição Federal. Porém, pouco se falou dos efeitos colaterais surgidos em todo o aparato estatal. Na verdade, a partir de 1988, viu-se criar na opinião pública a sensação de que a máquina governamental era indecentemente grande e inoperante, em todas as suas áreas de atuação. Assim, constrangeu-se, sobremaneira, a ação efetiva de grande parte dos agentes de todos os setores do poder público. E, tais agentes, ao invés de serem instrumentalizados, para uma correção e melhoria de qualidade, foram deixados inativos e desarticulados, instalando em seu lugar, simplesmente, o “nada”.

O setor encarregado de acompanhar o desempenho do setor de transportes, por exemplo, certamente, foi um dos atingidos pelo fato descrito. Essas atividades de acompanhamento, antes desempenhadas pelas áreas de estatística e fiscalização dos sistemas, foram abandonadas, apesar da legislação não ter sido alterada e em nada ter diminuído a competência e o poder do Estado em tais atividades. Como consequência óbvia, observou-se o acirramento da tendência natural de cartelização do setor, além de sua privatização prática¹²⁰ - que alguém chamou de “arrendamento do setor de transportes”: ao ingresso de novos operadores se interpunham as “antigas e rígidas leis”; aos operadores foi dada a liberdade de executar os serviços sem fiscalização efetiva e acompanhamento eficiente.

Assim, uma série de distorções são registradas no setor de transporte rodoviário de passageiros. O que se verifica no caso das tarifas dos serviços concedidos é típico. Na prática, geralmente, as tarifas são majoradas por solicitação das transportadoras que, sistematicamente, requerem índices de reajuste muito maiores do que aqueles finalmente concedidos pelo poder público. Como, para tal, as operadoras apresentam planilhas que justificam sua demanda, ora, certamente, há algo de completamente errado nesse processo. Pois, partindo-se do princípio que as relações entre transportadoras e poder público devem ser tecnicamente corretas, e se assim é, conclui-se: ou o poder público está sendo injusto e condenando todo o setor à falência

¹²⁰ Ver CADAVAL, Maurício. *Avaliação da política de transporte coletivo urbano durante o primeiro ano do Governo Collor*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 5-20, 1º trimestre de 1992.

(o que não parece ser o caso) ou, então, os transportadores utilizam planilhas de custos completamente equivocadas, que devem ser revistas imediatamente. Uma terceira conclusão que pode advir deste fato, é que ambos participam de uma encenação, destinada, na melhor das hipóteses, a amenizar, psicologicamente, os impactos sobre o outro agente do setor: o usuário. Assim, o usuário pode “sentir-se protegido pelo poder público, que impõe terríveis sacrifícios às transportadoras”. E, o que deveria ser uma discussão meramente técnica, torna-se um jogo de cena político. Tudo devido, principalmente, à desorganização do poder público e ao tipo de relacionamento mantido com o agente operador. E, tudo feito dentro de um danoso princípio elementar: “não dou tudo o que me pedes, mas, te asseguro tranquilidade na operação e arrecadação”. Assim, certamente, será cada vez mais dispensável a presença de técnicos - “a pesada máquina estatal” -, com suas “complicadas fórmulas e burocracia”. A questão merece uma abordagem mais profunda, de modo a avaliar seus futuros impactos sobre os sistemas operados sob tal égide e configuração. Alguns administradores do setor de transporte, inclusive operadores, já declararam textualmente: “é por isso e outras coisas que a desregulamentação do setor, será inevitável”. E, conforme será abordado posteriormente, tal desregulamentação, por motivos políticos, não interessa a alguns decisores do poder público e, certamente, nem às atuais operadoras.

Pelo exposto, deduz-se que a capacidade de investimento do poder público no sistema intermunicipal poderia ser altamente favorecida, caso se procedessem os estudos técnicos pertinentes, que acarretariam numa elevação da arrecadação fiscal e da TA¹²¹, além de favorecer, pelo menos, o estabelecimento de tarifas mais adequadas a cada serviço. Por tudo isso, o sistema e todos os seus agentes deveriam atuar no sentido de que sejam monitoradas e cumpridas, claramente, as regras e princípios legalmente estabelecidos. Isto é, todos deveriam buscar o ordenamento do setor. Assim, a influência de um decisor político apenas obrigaria o poder público a atuar e definir temas afins, como: estabelecimento e implementação da política do setor de transportes e suas respectivas diretrizes.

No sistema internacional a questão é análoga, apenas com o agravante de que, um eventual ordenamento do setor, não resultará em maior arrecadação do órgão concedente, o que torna a adoção de tais medidas menos estimulantes.

Para efeito de comparação entre tarifas praticadas em diferentes modos de transporte, o Quadro 22, além das tarifas de ônibus, apresenta os valores cobrados por uma viagem internacional, ida e volta, através de operadora nacional (Varig), entre Florianópolis e as capitais dos demais países-membros do Mercosul. Ressalte-se que, se corretas as informações freqüentemente veiculadas pela imprensa comum, as tarifas aéreas brasileiras estão entre as mais altas do mundo.

¹²¹ Técnicos do sistema intermunicipal propalam, informalmente, que a sonegação do sistema ultrapassa, de longe, a taxa de 50%. Apenas a título de curiosidade, há empresas, cujas linhas, segundo seus QDMP's, que apresentam um aproveitamento médio de apenas 15%; isto é, de cada 100 lugares ofertados, apenas 15 são ocupados. E, ressalte-se que uma dessas empresas opera há mais de duas décadas no sistema, e até o momento não faliu!

Quadro 22 - Tarifas de Ônibus e Avião (Ida + Volta) em Setembro/95

N	Linha (Origem/Destino)	Tarifa Ônibus (em US\$)	Tarifa Avião (em US\$)
1	Florianópolis - Assunção	75.03	523.70
2	Florianópolis - Buenos Aires	130.63	258.00
3	Florianópolis - Montevideú	125.16	359.00

Fontes: Agência Reflex Turismo e operadoras do sistema internacional instaladas no Terminal Rita Maria

Obs.: a) US\$ 1 = R\$ 0,95 - Fonte: Revista "Veja" - nº 40/ano28 - 03/10/95

b) Não há vôo direto Florianópolis/Assunção; a tarifa inclui passagem por São Paulo.

4.2.2 Sobre a Política do Setor de Transporte Rodoviário de Passageiros

Se por um lado, a partir do Governo Collor, o peso da máquina estatal foi aliviado, agilizando o setor de transportes em muitos aspectos, por outro lado, o vácuo criado com a extinção de alguns órgãos, detentores de um grande acervo técnico da área, e com a concentração do poder de decisão numa estrutura administrativa acanhada, têm levado o sistema a operar, na prática, sem o controle moderador e técnico, que o setor governamental deve representar, para o bom atendimento do usuário e o não aviltamento das tarifas.

Uma forte impressão deixada pela política do Governo Federal para o transporte rodoviário de passageiros, principalmente pelas decisões do início da década, foi a de que o cenário estava sendo todo planejado para a "desregulamentação" do setor, a qual, dadas as atribuições políticas que monopolizaram o Governo Collor, não encontrou o tempo necessário à sua efetivação. E, provavelmente por isso mesmo, é que os governos que o sucederam, apesar de disporem de uma legislação extremamente detalhista e regulamentadora, na prática, permitiram que o sistema operasse tão livre e desordenadamente, em termos de controle e fiscalização.

A falta de controle não é primazia dos sistemas aqui estudados, sendo, por motivações diversas, característica de toda a América Latina, onde, em várias cidades do continente "... a oferta é garantida por inúmeros proprietários de veículos leves, movidos a gasolina, que escolhem o itinerário onde vão prestar o serviço. Não há propriamente fiscalização do poder concedente. As regras são apenas as da circulação e o governo fixa as tarifas considerando as solicitações dos 'transportistas'" ¹²². A questão é que a situação, atualmente, é muito pior do que antes de 1990, em relação a atuação e organização do poder público.

Em termos de Mercosul, os governos dos países-membros, de repente, verificaram que as "teorias neoliberais" chegavam em boa hora. Pois, todos estavam impotentes, diante das tarefas que se apresentavam e do fato que os sistemas de transportes, necessários à implementação dos acordos previstos pelo pacto, encontravam-se a descoberto, em termos de capacidade de investimento público. O Governo do Paraguai, por exemplo, está discutindo com o Governo do Brasil um projeto voltado à construção de uma segunda ponte sobre o Rio Paraná, em Foz do

¹²² BELDA, Rogério. *Os caminhos do transporte coletivo na América Latina*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 31, p. 54, março de 1986.

Iguaçu. A obra, avaliada em US\$ 40 milhões, deverá ser financiada pelo setor privado, sendo que, o vencedor da concorrência terá também o direito de explorar o pedágio na antiga Ponte da Amizade, inaugurada há mais de 35 anos.¹²³

Tal qual o setor de transportes, outros setores econômicos do País tiveram que se adequar aos novos tempos, especialmente o setor industrial, cuja orfandade foi declarada repentinamente, devendo muito disso aos tratados internacionais homologados pelo Brasil e à mudança da política do poder público para o setor. Porém, para o setor industrial, diferentemente do que ocorreu para o setor de transportes de passageiros, as mudanças foram teóricas e práticas, pelo menos até onde um leigo, ou um consumidor, pode acompanhar. No Brasil, em 1990, a proteção tarifária da economia nacional, frente aos produtos estrangeiros, encontrava-se na faixa média de 32,2%; atualmente, essa média reduziu-se para 14,2%. O parque industrial brasileiro reagiu buscando a sua modernização, conforme é demonstrado pela “explosão” das importações de bens de capital e de bens intermediários¹²⁴, necessários à produção de produtos melhores e mais baratos, bem como, à produção de novos produtos. Diferentemente do sistema intermunicipal, onde a concorrência inexistente, para o setor industrial, pode-se afirmar que a abertura econômica ocorrida nestes últimos anos, mais pela exposição da economia à concorrência externa, fez diminuir a oferta de bens nacionais de baixa qualidade, trazendo preços finais mais favoráveis e maior satisfação ao cliente, além de potencializar o parque nacional para disputas de outros mercados.¹²⁵

Nos sistemas intermunicipal e internacional de transporte de passageiros, esquecendo-se da atuação paternalista e da situação falimentar dos poderes públicos das diferentes esferas, deve-se situar a questão de modo global, a fim de compreender-se a conjuntura que se estabeleceu no setor, infiltrando-se até sua estrutura. Além das peculiaridades técnicas de cada sistema (variáveis físicas, métodos de apropriação de dados, metodologias de composição, etc.), um fator decisivo para a falta de uniformidade nos valores das tarifas dos 2 sistemas, certamente, foi a desordem econômica do País, instalada a partir da descontrolada inflação que resistiu ao longo dos anos. Na verdade, não há planilha de cálculo tarifário que seja adequada a alterações tão constantes e abruptas em seus componentes financeiros. Na prática, acabam sendo relegadas a segundo plano a atualização de outras variáveis (alterações de distâncias em função de novas rodovias, novas tecnologias veiculares, novos métodos administrativos, novas leis trabalhistas, etc.), que compõem os valores finais da tarifa. Ao longo do tempo, instala-se um verdadeiro (e, oficialmente, não admitido) caos no setor tarifário. Ocorre um colapso total das planilhas de cálculo, passando a predominar o reajuste através de indexadores estranhos ao meio e, o que é pior, alargando o espaço para atuações meramente políticas dos agentes, principalmente, do poder público e transportadoras.

Assim, por motivos plausíveis ou não, deve-se reafirmar que, pelo menos no poder público, ninguém conhece ou detém os valores reais, atualizados, dos componentes e índices tarifários colocados em prática. Ao mesmo tempo que, os métodos adotados pelos decisores políticos não favorecem a solução do problema. Sendo que, os reflexos da desordem disseminaram-se por todos os recantos e minaram, decisivamente, a atuação de um dos agentes do sistema: o poder público.

¹²³ *Brasil e Paraguai lançam edital*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 14, p. 23, novembro de 1994.

¹²⁴ As importações de bens de capital saltaram de US\$ 3,5 bilhões/ano em 1990, para US\$ 7 bilhões/ano em 1993. Os bens intermediários saltaram, no mesmo período, de US\$7 bilhões/ano para US\$ 9 bilhões/ano. (*A concorrência*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 3, janeiro de 1994)

¹²⁵ *A concorrência*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 2-4, janeiro de 1994.

4.2.3 A Questão da Desregulamentação

Verificadas as leis e normas vigentes, pode-se afirmar que os dois sistemas objetos deste estudo - o internacional e o intermunicipal - estão fortemente regulamentados; o poder público está dotado de um aparato legal capaz de, senhorealmente, determinar e controlar o funcionamento do transporte público rodoviário de passageiros. Por isso mesmo, ficam transferidas ao poder público muitas questões e responsabilidades, que outros agentes dos sistemas poderiam repartir entre si: tarifas inadequadas, itinerários indesejados, gratuidades inoportunas, veículos inadequados, etc.

No transporte de passageiros, em diversas partes do mundo atual, como em outros setores da economia, estabeleceu-se um confronto entre dois modelos: o liberal (economia de mercado) e o intervencionista, que resumem-se nas alternativas “livre-concorrência” ou “regulamentação”. Dado que o contexto sócio-econômico e institucional difere de um país para outro, não há porque concluir, generalizadamente, que uma mesma estratégia possa ser aplicada a todos os países, especialmente àqueles em desenvolvimento, onde as diferenças apresentam-se mais acentuadas.¹²⁶

Há países em que todo o transporte público é operado diretamente pelo estado, tendo o país forte ou fraca dependência de tal transporte, seja em que modo for. Há países em que o transporte público é todo operado pelo setor privado, em todos os seus modos, independentemente da importância desse transporte. Entre estes dois extremos há uma grande quantidade de variações e possibilidades praticadas em todo o mundo - as vezes dentro de um mesmo país, de um mesmo modo ou sistema -, sob uma maior ou menor ação interventora estatal. Cada caso deve ter sua apreciação específica, e, os objetivos de uma eventual mudança de modelo devem brindar, acima de tudo, o pragmatismo submisso ao desenvolvimento do bem-estar social. A mudança do modelo praticado deve, forçosamente, permitir a antevisão de uma evolução dos sistemas, jamais uma acomodação ou uma pequena possibilidade de involução, em troca do simples acomodamento de interesses - do poder público ou de qualquer outro agente econômico, isoladamente.

“A discussão regulamentação x livre-concorrência, freqüentemente, assume conotações e posicionamentos ideológicos, que desembocam no distanciamento em relação a uma necessária análise imparcial da realidade local”¹²⁷. Qualquer que seja o modelo adotado ou para o qual se pretende a mudança, o número de exceções e casos particulares dependerá da maturidade dos agentes intervenientes e do grau de relacionamento entre eles estabelecido; quando há exagerados poderes de decisão ou grandes submissões dentro do sistema, o desequilíbrio comunica, através de ações, suas conseqüências ao sistema.

Dentro dos dois modelos - regulamentação e livre-concorrência - o desempenho de tarefas são inerentes e intransferíveis a cada um dos agentes, nos vários aspectos que podem ser considerados na questão, como:¹²⁸

¹²⁶ GODARD, Xavier. *Transportes urbanos nos países em desenvolvimento: livre-concorrência ou regulamentação?* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 42, p. 6, dezembro de 1988.

¹²⁷ Idem citação anterior, p. 11.

¹²⁸ Idem citação anterior, p.11-14.

- a) *os meios de intervenção do poder público* - não há casos ou modelos conhecidos em que o poder público, de alguma maneira, não exerça alguma interferência sobre a atividade de transportes. O que pode variar, significativamente, é a maneira pela qual se dá essa intervenção, que pode ocorrer no campo da regulamentação, no campo fiscal ou no campo econômico. Alguns dos principais meios de intervenção são levadas a efeito através de diferentes esferas governamentais, envolvendo, muitas vezes também, órgãos de mesmo nível, com competências diferentes (vários ministérios, várias secretarias estaduais, várias secretarias municipais) ou superpostas;
- b) *licença de transporte* - apesar de ser um documento característico e suficiente da livre-concorrência, tanto no caso da regulamentação, quanto da livre-concorrência, um operador deve obter uma licença para cada um dos seus veículos em operação. Outros tipos de restrições, podem condicionar a autorização de transporte, conforme o nível de exigência interposto pelo poder público: restrição espacial, características do veículo, limitação do número de licenças concedidas, aceitação dos critérios do operador, nacionalidade de origem do operador, qualificação do proprietário, etc.;
- c) *delegação de serviços* - procedimento característico da regulamentação, onde, em troca do monopólio da operação de uma ou mais linhas, o operador submete-se às exigências do poder público, que podem referir-se à frota em operação, ao período de operação, às frequências mínimas, ao itinerário das linhas e à localização das paradas, entre outras. A contrapartida dessas exigências é a garantia de uma remuneração “justa ou normal” e uma rentabilidade mínima, que o operador recebe do poder público, podendo, para tanto, eventualmente, ocorrer a alocação de subsídios públicos;
- d) *fixação de tarifas* - em quase todos os modelos e casos conhecidos, as tarifas são fixadas pelo poder público e constituem o instrumento mais forte do poder regulador do Estado, na conciliação dos interesses diversos envolvidos no transporte de passageiros. Um esquema ultraliberal utilizado em Santiago do Chile, constituiu-se numa malograda exceção, onde a liberação tarifária resultou numa das tarifas mais altas da América Latina.
- e) *outros mecanismos de intervenção econômica* - nos aspectos econômicos e fiscais, o poder público pode lançar mão de outros mecanismos de intervenção, como, por exemplo: isenção ou aumento da taxa de importação de veículos, apoio à implantação de montadora de veículos, ajuda ao financiamento da compra de veículos, taxaçaõ diferenciada dos combustíveis, etc.;
- f) *cumprimento e desrespeito à regulamentação* - a eficiência e conseqüências de uma regulamentação não devem ser avaliados por si só, mas no contexto da sua aplicação, referenciado nos meios de controle disponíveis ao poder público e nas sanções legais aplicáveis;

g) *concorrência e auto-organização dos operadores* - mesmo na livre-concorrência, o agrupamento de operadores em associações por linhas é julgado positivamente pelo Banco Mundial, pois, atenua os riscos de uma concorrência selvagem entre operadores, onde os usuários seriam os perdedores. Mas, é necessário averiguar os riscos da cartelização ou os riscos de acabarem se extinguindo os princípios da concorrência defendida. A regulamentação é necessária para se evitar os abusos de um grupo de operadores em posição dominante.

Pode-se aferir, de modo geral que, “as forças atuantes no mercado de transportes de passageiros necessitam da mediação constante do poder público, que deve desenvolver seu poder regulador, no qual a regulamentação é um aspecto importante, mas não o único”.¹²⁹ Esse poder necessita ser utilizado, também, como elemento catalisador do sistema e, jamais, como constrangedor do desenvolvimento e da participação dos demais agentes.

A experiência da desregulamentação do transporte aéreo nos Estados Unidos e as virtudes do setor informal das economias dos países em desenvolvimento têm inspirado vários países no sentido de reduzir a intervenção do poder governamental sobre as atividades do setor de transportes públicos. A política norte-americana para os transportes aéreos objetivava o desligamento do Estado dos procedimentos de regulamentação do setor, a fim de favorecer o aumento da sua eficiência e expansão no mercado interno, de modo a fortalecê-lo e alavancá-lo para a conquista do mercado internacional. Nos países de economias em desenvolvimento, os setores informais, inclusive o de transportes, são extremamente competitivos, não existindo, praticamente, restrições à entrada de novas empresas no mercado. No caso dos transportes urbanos desse países, além do emprego de mão-de-obra intensiva (que se torna importante, dada a falta do capital e excesso de força de trabalho), verifica-se o uso de tecnologias alternativas, locais, ao invés da importação de veículos importados (ônibus, metrô e outros convencionais).¹³⁰

Tanto o Chile, quanto a Grã-Bretanha, cada um da sua maneira, tentaram adaptar essas experiências aos objetivos que traçaram para a desregulamentação dos seus respectivos setores de transportes de passageiros.

4.2.3.1 A Desregulamentação na Grã-Bretanha

Através do *British Transport Act*, de 1985, a Grã-Bretanha introduziu a livre-concorrência entre os seus operadores de ônibus urbanos, onde esperava-se que os operadores já estabelecidos, motivados pela concorrência e possibilidade de entrada de novos concorrentes no mercado, buscariam a melhor relação entre a qualidade do serviço ofertado e as tarifas praticadas, com o que se beneficiariam os usuários.

¹²⁹ Idem citação anterior, p. 23.

¹³⁰ RATTON NETO, Hostílio Xavier. *A experiência da desregulamentação: os casos da Grã-Bretanha e do Chile*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v.59, p.45, 2º trimestre de 1993.

Porém, duas pesquisas¹³¹ realizadas em 1990 mostraram que os beneficiários da política implantada foram exatamente os operadores e não os usuários. Na prática, ela favoreceu o surgimento de cartéis preocupados em maximizar lucros, não gerando a minoração de tarifas e a adaptabilidade à demanda, conforme se esperava. Os operadores já estabelecidos no mercado, segundo acordos, acabaram por praticar tarifas iguais, além de adotar percentuais e datas de majoração coincidentes, anulando, assim, os efeitos planejados pela política introduzida pelo poder público. Além do que, a experiência mostrou que todos os novos candidatos a ingressar no mercado - e no cartel - ou acabaram por desistir espontaneamente por falta de espaço, ou foram afastados por falta de atratividade do nicho que lhes restou, ou foram pagos para se afastar. E, assim, os remanescentes puderam continuar adotando medidas monopolistas, sem oposição ou concorrência.¹³²

No caso de Londres, a situação foi atípica, pois, ali a desregulamentação não foi completa, e o objetivo foi de oferecer serviços dentro de um sistema mais integrado e de pressionar a London Buses Ltda., uma operadora estatal, a aumentar sua eficiência.

4.2.3.2 A Desregulamentação do Chile

No Chile, o governo foi abandonando paulatinamente o controle sobre as tarifas dos ônibus urbanos e sobre a entrada de operadores no mercado. Tendo o processo iniciado em 1979, em pouco mais de 10 anos o transporte urbano de passageiros estava totalmente desregulamentado.¹³³

Em Santiago, a capital e a mais importante cidade do país, por exemplo, havia uma oferta de transporte público bastante diversificada, antes do início do processo de desregulamentação: ônibus de uma empresa estatal cujas linhas cobriam toda a cidade, microônibus de operadores privados (com tarifas iguais aos dos ônibus estatais, o que ajudou no esvaziamento da empresa governamental), taxi-bus (ônibus com somente passageiros sentados; tarifas mais altas que a dos anteriores) e os táxis coletivos (automóveis; a tarifa mais alta dentre todas).

Antes da desregulamentação, as tarifas eram administradas pelos poderes públicos, por eles eram estabelecidos ou aprovados com antecedência itinerários e horários das linhas, assim como deles dependiam as licenças de operação.

Esperava-se que a desregulamentação fizesse as tarifas baixarem e que os serviços se diversificassem mais ainda, em vista da concorrência que deveria se estabelecer. Porém, apesar do grande número de operadores, mesmo independentes, o sistema passou a portar-se como um cartel. A diversificação tarifária encolheu e linhas que não tinham a menor similaridade entre si - distância, tipo de serviço, etc. -, passaram a ter tarifas iguais e maiores do que antes da desregulamentação. Houve uma enorme proliferação de associações e sindicatos de classe do setor, sem que os objetivos

¹³¹ EVANS, Andrew. *Competition and the structure of local bus markets*, Journal of Transport Economics and Policy, setembro 1990, p. 255-281. WHITE, Peter R. *Bus deregulation: a welfare balance sheet*, Journal of Transport Economics and Policy, setembro 1990, p. 311-332.

¹³² Idem citação 130, p. 46.

¹³³ RATTON NETO, Hostílio Xavier. *A experiência da desregulamentação: os casos da Grã-Bretanha e do Chile*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v.59, p.47, 2º trimestre de 1993.

almeçados pelos governos fossem realmente atingidos. O crescimento das tarifas resultou, após um primeiro momento, numa diminuição da demanda.

Nos dois casos, Grã-Bretanha e Chile, o insucesso da desregulamentação trouxe à tona a constatação de que neste tipo de atividade econômica, a concorrência jamais existirá verdadeiramente; monopólios e cartéis mais poderosos se apoderam das linhas mais rentáveis, deixando aos menores os nichos menos atraentes, para os quais sempre haverá candidatos. O sistema, como um todo, acaba tendo tarifas altas para o nível de serviços ofertados.¹³⁴

Os problemas que tanto a regulamentação quanto a desregulamentação acarretam, de modo geral, têm se resumido ao confronto entre duas posturas políticas: estatização ou privatização, porém, embora seja mais adequado aceitar-se o fato de que transporte “ótimo” é uma utopia, deve-se trabalhar com as implicações decorrentes deste fato e tentar compatibilizar as aspirações da sociedade, dos clientes e dos operadores. O poder moderador do estado e as responsabilidades de cada personagem do mercado não podem ser relegados em momento algum, por nenhuma das partes.

Ainda que não seja o objetivo principal deste trabalho, porém, a questão da desregulamentação, frente aos cenários que se formaram em passado recente e que até o momento persistem, é uma realidade a ser considerada com muita sobriedade. Ela tem proximidade inevitável com o momento atual e o projetado pela conjuntura brasileira, a qual, tem se embrenhado em muitas experimentações liberais, que podem redundar na alteração estrutural necessária à implementação de um modelo “mais condizente” (ou “mais moderno” e “liberal”), para o setor de transportes de passageiros. E, uma vez introduzido no sistema internacional ou interestadual, refletir-se-á de imediato nos sistemas intermunicipal e municipal.

As organizações operadoras do transporte, até o momento, têm sido exitosas, no sentido de manter inalterado o modelo regulamentador (e inoperante), existente. Mas, como o liberalismo tem, paulatinamente, atingido todos os setores econômicos do estado, por certo, deverá alcançar, em dado momento, também o transporte de passageiros. Argumentos e contra-argumentos se apresentarão em profusão, na defesa de qualquer dos modelos disponíveis, mas, tal qual é necessário, uma fórmula conterà o hibridismo suficiente à conformação e aquiescência da maioria decisora, dentro da conjuntura que estiver vigindo.

Na prática, termos específicos e técnicos, não-correntes - como, “imperfeições da concorrência”, “oligopólio natural”, “regulamentação econômica”, “teoria da contestabilidade”, etc. - deverão ser divulgados pela imprensa, e até, quem sabe, incorporar-se à terminologia comum, porém, estarão distantes da compreensão já atingida por outros termos, isoladamente ou em conjunto, como, “nível de serviço”, “transporte”, “tarifas”, “transportadoras”, “poder público” e “usuários”. Todos, estes, mercedores de maior atenção, atualmente, dentro do modelo em uso no País.

4.3 ANÁLISE DAS TRANSPORTADORAS

Em outras etapas do trabalho já foram abordados e analisados diversos aspectos relativos às operadoras dos serviços dos sistemas internacional e intermunicipal; fizeram-se considerações sobre as organizações, os mercados, os

¹³⁴ Idem, p. 48.

veículos e frotas, os serviços ofertados e os de apoio disponíveis à operação, as obrigações e encargos, bem como, suas capacidades e prerrogativas.

Algumas das maiores operadoras dos sistemas estudados, por tudo que delas se conhece, demonstram que em termos físicos, tanto na sua atividade fim - o transporte -, quanto nas suas atividades de suporte - logística -, encontram-se bem municiadas, pelo menos quantitativamente, em número de veículos, garagens, oficinas, depósitos, estoques, agências, computadores, controles, etc. Porém, em termos gerenciais, mesmo dentre as de grande porte, é corrente constatar aquelas que “não sentiram a necessidade” de formalizar sequer um organograma organizacional. As práticas correntes acabam baseando-se, apenas, na administração familiar e no experimentalismo dos decisores, apesar da maioria concordar que a profissionalização administrativa e o planejamento gerencial são inadiáveis.

Assim, julgou-se ser mais produtivo situar os modelos organizacionais das empresas do sistema, no conjunto do setor produtivo brasileiro, e discorrer sobre algumas de suas necessidades e possibilidades de modernização e desenvolvimento, frente a um mercado cada vez mais exigente - apesar de aparentemente cativo.

4.3.1 Melhoria do Modelo Organizacional

Para o novo mercado representado pelos países-membros do Tratado de Assunção, Ogranoviteh¹³⁵ fez a seguinte recomendação ao decisor e sua organização: “Os empresários que desejam atuar no Mercosul não devem contornar problemas, deixando as soluções para frente. Os problemas devem ser atacados logo, para que não acabem se transformando em verdadeiros conflitos ...” E, chamou a atenção para uma questão importante:

“Na identificação das diferenças culturais com implicações nos métodos de negociações, uma pesquisa feita por entidades européias, com base em 200 mil questionários respondidos por empresários de 80 países de todo o mundo, apontou como resultado, 5 dimensões culturais:

- 1^a - Proporção em que uma sociedade aceita que o poder nas instituições e organizações seja distribuído, aceitando desigualdade entre indivíduos.
 - 2^a - A importância do papel do indivíduo versus papel do grupo.
 - 3^a - O domínio da realização e o sucesso nos negócios.
 - 4^a - A questão da incerteza e dos imprevistos.
 - 5^a - A perspectiva prognóstica orientada para o futuro, a continuidade.
- A chave de uma boa negociação reside na utilização dessas cinco dimensões para compreender como o outro compra.”

Assumir esta postura empresarial pode ser recomendada para qualquer ramo de atividade e não se presta apenas à conquista de mercados estrangeiros. Pois, considerando a diversificação de usuários com que lida em seus vários serviços e seus desejáveis projetos de crescimento, as operadoras do sistema intermunicipal devem

¹³⁵ OGRANOVITEH, Serge. *in: Como fazer negócios no Cone Sul?* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 11, p. 4, junho de 1994.

rever sua postura em relação à sua clientela, considerando e adaptando as dimensões acima referidas.

Torna-se interessante refletir a constatação de que quase todas as grandes operadoras do sistema de transporte de passageiros de Santa Catarina, operam também, com sucesso, no sistema de transporte rodoviário de cargas, em estados das Regiões Sul e Sudeste do País. Estas empresas, entre as quais, Reunidas, Catarinense e Santo Anjo, apesar de terem iniciado suas atividades no transporte de passageiros, já contam com frotas de cargas maiores que as de passageiros. Ressalte-se que o setor de transporte rodoviário de cargas não é regulamentado no Brasil, sendo altamente representativa a participação dos chamados transportadores autônomos.

A performance do parque industrial brasileiro leva certa vantagem em relação aos dos seus parceiros do Mercosul, mas, frente ao do Japão, EUA e países europeus, fica em posição bastante desconfortável, como indicam os dados apurados em 1990, constantes do Quadro 23, a seguir:

Quadro 23 - Desempenho Industrial

Item	Brasil	Europa/Usa	Japão
Índice de Rejeição (quant. de peças defeituosas por milhão produzidas)	26.000	200	10
Tempo Médio de Entrega (chegada do pedido e a entrega do produto)	35 dias	3 dias	2 dias
Rotatividade do Estoque (renovação do estoque por ano)	8 vezes	65 vezes	175 vezes
SETURP da Fábrica (tempo decorrido para mudança do processo, passando a fabricar outro tipo de peça)	80 min	10 min	5 min
Retalho (número de peças que são corrigidas)	30%	2%	0,001%
Quebras de Máquinas (% de tempo parado)	40%	18%	7%
Sugestões (Keizen) (apresentam sugestões)	0,1%	60%	95%

Dados: Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 2-3, fevereiro de 1994.

Como mostram os dados, para elevar o nível de inserção na economia mundial, deve-se melhorar o desempenho brasileiro e há que se combater o medo que a concorrência num ambiente de livre comércio naturalmente irradia, levando, assim, o parque industrial a alcançar padrões aceitáveis, conquistando posições na preferência do mercado. Para tanto, sem dúvida, deve-se perseguir a utilização de normas técnicas consagradas, que caracterizem a elevação do nível dos produtos e serviços, segundo os padrões vigentes.

Analogamente, as organizações do setor de transportes de passageiros, que têm uma grande dependência do Estado brasileiro, necessitam estabelecer novas

estruturas administrativas. Devem atualizar sua visão em relação ao poder público, aos clientes e aos fornecedores, incorporando métodos gerenciais modernos, que propiciem maior eficiência nas suas finalidades. Enfim, têm que oportunizar a qualidade necessária aos seus produtos e serviços.

Em termos organizacionais, “cada caso é um caso”, porém, todas as organizações necessitam se conhecer e aos seus objetivos, para almejamem uma existência duradoura. Para os diferentes autores e estudiosos, as definições de qualidade são muitas:¹³⁶

- “adequação ao uso” (Juran);
- “conformidade com os requisitos” (Crosby);
- “a totalidade de aspectos e características do produto, que fazem com que o mesmo satisfaça necessidades implícitas ou explícitas do consumidor” (ISO 9000);
- etc.

A qualidade não deve ser entendida como o simples atendimento de especificações técnicas, mas sim como a busca constante da satisfação do desejo dos clientes.

Como os serviços de modo geral, o setor de transportes também caracteriza-se por um estreito contato entre clientela (passageiros, usuários) e fornecedores (operadores), envoltos numa variação temporal de demanda.

“No cenário da qualidade, o usuário sempre ocupa posição central, qualquer que seja a corrente de qualidade adotada, desempenhando função que ultrapassa, de longe, a ultrapassada visão de passageiro transportado. Sob a visão do usuário, o operador é, ou deveria ser, o seu principal parceiro na construção de um eficaz binômio qualidade x custo (tarifa).”¹³⁷

A redefinição de um processo organizacional passa, necessariamente, pela implantação de um sistema de gerenciamento da qualidade. Essa prática, adotada por quase todos os países do mundo, gerou as seguintes 3 correntes principais:

- os países da União Européia utilizaram uma estratégia fundamentada na ISO série 9000;
- os norte-americanos desenvolveram o “Total Quality Management” - TQM; e,
- o Japão originou o chamado “Controle de Qualidade por Toda a Empresa” (CQTE), adotado por grande número de países.

¹³⁶ LINDAU, Luís Antônio, ROSADO, Antônio Berfran. *Os transportes públicos urbanos e a qualidade total*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP, São Paulo, v. 55, p. 11, 2º trimestre de 1992.

¹³⁷ CORREA, J.A. M. *Os usuários e os operadores do transporte coletivo*. in: LINDAU, Luís Antônio, ROSADO, Antônio Berfran. *Os transportes públicos urbanos e a qualidade total*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP, São Paulo, v. 55, p. 19, 2º trimestre de 1992.

Vários autores têm trabalhado em propostas específicas, que buscam compatibilizar estas três metodologias.¹³⁸

4.3.2 Melhoria da Eficiência Operacional Através de Tecnologias Modernas

Apesar das empresas dos 2 sistemas encontrarem-se razoavelmente sintonizadas com a modernidade tecnológica dos fornecedores de implementos do setor no País, devem praticar, sem qualquer constrangimento, um outro importante papel que lhes cabe no mercado: o de clientes da indústria.

Não há porque assumirem uma postura passiva diante do setor fornecedor, simplesmente concordando ou não com o produto ofertado. Sem dúvida, devem impulsionar e exigir respostas tecnológicas - qualidade - às suas necessidades. Devem, inclusive pesquisar, mercados externos, se for o caso, e gerar um maior nível de concorrência entre seus fornecedores. Para tanto, terão que conhecer corretamente o produto com que lidam, o produto de que necessitam e as potencialidades de seus fornecedores. Certamente, a intuição e a observação não sistematizada serão insuficientes para a determinação de tais parâmetros.

Por ser o veículo essencial à execução da atividade-fim da organização, esta deverá buscar maximizar seus objetivos a partir do melhor produto de que puder dispor. Os técnicos especializados no setor veicular relacionam os seguintes aspectos, como os que podem ser mais profundamente afetados pela aplicação de tecnologias de proteção, operação e movimentação de veículos:¹³⁹

- a Velocidade Comercial: é a velocidade média vista pelo usuário, ou seja, a razão entre a distância percorrida entre o início e o fim da linha, e o tempo decorrido na viagem, incluindo paradas;
- a Frequência de Serviço: é o indicador do tempo de espera de um usuário no ponto de embarque. Está fortemente associado à capacidade de transporte;
- o Consumo de Energia: é indicador de um dos insumos importantes da operação de transporte, e deve estar associado a algum outro indicador de resultados apresentados, como, por exemplo, o total de passageiros x quilômetros transportados;
- o Desgaste do Veículo;
- a Regularidade da Oferta de Transporte;
- o Conforto aos Usuários.

¹³⁸ Há várias obras que tratam do tema, entre as quais: CAMPOS, V.F. *Gerência da Qualidade Total*. Bloch Editores. Rio de Janeiro. 1990.

¹³⁹ NEVES, Josafá Andrade. *Contribuições da tecnologia moderna à eficiência operacional*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 76, 1º trimestre de 1992.

A atuação da empresa em qualquer dos aspectos expostos pode representar ganhos ou perdas, definitivos, de nichos de mercado e determinar a eficiência de parte importante de toda a organização.

4.3.3 Melhoria de Perspectivas em Função de Acordos Internacionais

Com o intercâmbio comercial verificado entre os países-membros do Mercosul, superior a US\$ 8,5 bilhões em 1993, registrou-se, assim, um incremento superior a 30% sobre o desempenho de 1992, e de quase 100% nos últimos 30 meses. Nenhum outro bloco - UE, Nafta, Tigres Asiáticos e outros - cresceu mais que 12% no mesmo período. Sendo que, em 1994 a tendência de crescimento manteve-se, no mínimo, igual.¹⁴⁰ Como já se mostrou, o Estado de Santa Catarina apresentou números ainda mais alentadores, em relação ao intercâmbio comercial.

Em função do incremento resultante das novas relações estabelecidas pelo Tratado, muitas empresas postaram-se em estado de alerta, vislumbrando possibilidades de expansão ou de arrefecimento de suas dificuldades, dada a conjuntura econômica brasileira. Estabeleceram-se planos, organizaram-se órgãos de classe (como, por exemplo, a Adebim - Associação de Empresas Brasileiras para Integração no Mercosul) e gestionaram-se medidas concretas dos administradores do Pacto.

Além de outras medidas concretas, de interesse direto das empresas de transporte, como a possibilidade de constituição de empresas binacionais para operação no setor, há outra iniciativa que vem de encontro ao anseio de expansão de empresas, isoladamente ou através de associação com empresas locais. Trata-se do documento firmado entre os 4 países, com o objetivo de garantir, promover e proteger investimentos, reciprocamente.¹⁴¹ Essa iniciativa cria condições favoráveis para investimentos de uma das partes no território de outra, providência considerada fundamental para a intensificação do processo de integração entre os estados-partes. Conforme previsto no protocolo, que passa a integrar o Tratado de Assunção, os países reservam-se o direito de manter exceções, transitariamente, limitando alguns setores ao tratamento nacional. Nas áreas de transporte, por país, ficaram restritos os seguintes segmentos:

- na Argentina: o transporte aéreo
- no Brasil: a armação, a propriedade e a navegação de cabotagem e interior
- no Paraguai: o transporte aéreo, marítimo e terrestre
- no Uruguai: o transporte ferroviário.

¹⁴⁰ SEVERO, José Antônio. *A pérola dos pobres*. Amanhã - Economia e Negócios, Porto Alegre, v. 81, fevereiro de 1994. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 24, março de 1994.

¹⁴¹ *Proteção recíproca de investimentos no Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 11-24, março de 1994. (Protocolo firmado pelos 4 presidentes dos países-membros do Mercosul, em 17/01/94, na cidade de Colônia de Sacramento, Uruguai. A íntegra do documento encontra-se na obra referenciada.)

Na ocasião, acertou-se que as partes contratantes fariam todos os esforços possíveis para eliminar as exceções, sendo que, o protocolo vigoraria a partir do momento que fosse ratificado pelos congressos nacionais dos 4 países.

Como, de modo geral, as empresas dos sistemas internacional e intermunicipal, diante de suas congêneres nos demais países, apresentam um alto nível de competitividade, é importante se instrumentalizarem e planejarem para as possibilidades que novos mercados têm a lhes oferecer.

Um aspecto em estudo no âmbito do Mercosul, que pode favorecer empresas do sistema intermunicipal que já operam também no sistema internacional, bem como, àquelas que têm potencial para nele operar, é o sistema integrado de seguridade social. Ainda que o ideal fosse a criação de um sistema único de previdência social, a adoção de um sistema integrado de seguridade social para o Mercosul já seria um grande avanço. Se é difícil atualizar um código para um só país, como ocorre no Brasil atualmente, é fácil de vislumbrar as dificuldades de se resolver a questão para o conjunto. A adoção dessa integração daria maior mobilidade aos recursos humanos das operadoras, permitindo a transferência de pessoal técnico e administrativo, com maior facilidade e menores contratempos futuros.

4.4 ANÁLISE DOS USUÁRIOS

O usuário é o agente a ser conhecido e considerado com maior profundidade pelos demais agentes - poder público e operadoras. Agente passivo, quando cativo, torna-se tremendamente atuante e influente, quando descobre formas alternativas e possibilidades de expressão. Às vezes, para desespero dos planejadores, apresenta um comportamento inesperado e, até, incongruente, porém, a surpresa decorre mais da falta de conhecimento que se tem sobre ele, do que de sua natureza, propriamente.

Contrariando as principais preocupações de agentes do poder público, um técnico do setor¹⁴², afirmou, com evidente acerto, que os usuários, quando reivindicam espontaneamente, pedem, prioritariamente, mais ônibus, menores intervalos de espera, ônibus mais novos e limpos - todos itens ligados ao nível de serviço -, além de tarifa mais baixa, mas quase nunca, esta última, como primeira prioridade. E, conforme o próprio concluiu: "A questão não se trata de preferência por uma ou outra coisa, de forma excludente, e sim da oportunidade e dos meios disponíveis para reivindicar" - a imprensa, por exemplo, dá mais destaque à questão da tarifa.

É certo que algumas operações do transporte de passageiros apresentam, na prática, grandes distorções. Porém, também na prática, é comum verificar-se situações em que o usuário sente-se mal atendido, simplesmente por falta de informação. O poder público, com elevada frequência, recebe reclamações sobre os serviços recebidos, que são "tecnicamente impropriedades", porque o usuário não estava informado das condições e do conteúdo do serviço adquirido. Este fato reflete, talvez, uma das mais importantes distorções que o "mercado fornecedor" impõe ao "mercado comprador", nos dois sistemas. Poucos produtos no mercado econômico, afora os

¹⁴² MOREIRA DA SILVA, Germano Travassos. *Afinal o que querem os usuários: tarifa ou nível de serviço?* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 46, p. 45, dezembro de 1989.

especializados e restritos (como, exames laboratoriais de saúde ou pinturas artísticas, por exemplo), trazem tão poucas informações ao cliente no momento da sua aquisição, quanto o transporte rodoviário de passageiros. Apesar de, teoricamente, ou melhor, legalmente, estar previsto que o usuário pode ter acesso até à planilha tarifária.

Uma declaração informal, de um técnico do sistema estadual, exemplifica corretamente a situação :

“Pena que o usuário brigue tanto pelas coisas que não tem razão. Se procurasse conhecer o que está pagando, certamente, não concordaria em pagar todas as entradas dos ônibus nas cidades intermediárias ao seu destino, que além de atrasarem a sua viagem, aumentam o seu percurso e o valor da sua tarifa”.

Os estudos relativos à oferta de transporte coletivo, atualmente, abordam a necessidade de se identificar índices que espelhem a qualidade dos serviços, a qual, classicamente, era traduzida pela rapidez, conforto e segurança do serviço ofertado. Uma abordagem analítica leva ao fracionamento dessas características em vários elementos, como ventilação, ruído, vibração, confiabilidade, tempo de espera e de trajeto, etc. Porém, na prática, muitas dessas questões acabam se restringindo à verificação e percepção dos técnicos, a partir de modelos teóricos, estruturados em gabinetes, sem a participação na medida necessária, dos usuários-alvo e, menos ainda, da população em geral.

4.5 ANÁLISE DA POPULAÇÃO EM GERAL

O modelo de economia liberal que se pretende para o Brasil, sob vários aspectos, está prestes a incorrer em questões não suficientemente esclarecidas pelos países ditos de economia aberta. Enquanto no País tem-se difundido a idéia de que o princípio e a prática do subsídio público, sem que exceções sejam citadas, é altamente injusto e oneroso para a população, nos países da União Européia persiste o subsídio à agricultura e na Grã-Bretanha o subsídio ao transporte coletivo e de massas, devido ao alcance social que tais atividades têm e ao que representam para toda a população e meio ambiente daqueles países.

Albuquerque¹⁴³ afirmou que o transporte de passageiros é deficitário em todos os países do mundo. Mas, também destaca que, na maioria dos países desenvolvidos, o déficit é coberto, distributivamente, entre todos os que dele se beneficiam, direta ou indiretamente: governo, iniciativa privada e usuários, enfim, a população em geral.

No transporte coletivo através de ônibus, há um paradoxo a ser considerado: enquanto em países desenvolvidos, onde os salários são altos, os custos do transporte são rateados entre toda a população; em países com economias emergentes, como no Brasil, onde os salários são baixos, ao contrário, os custos de transporte são arcados, exclusivamente, pelos usuários cativos do sistema. Há, ainda, uma gritante situação de injustiça no setor, enquanto subsidia cerca de 90% do transporte de

¹⁴³ ALBUQUERQUE, Paulo Murilo C. B. et al. *Recursos extra-tarifários*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP, São Paulo, v. 54, p. 29, 1º trimestre de 1992.

passageiros sobre trilhos, o poder público deixa a conta do transporte sobre rodas, responsável por 80% da demanda global do transporte coletivo, para ser quitada integralmente pelo usuário comum, a quem são transferidos, ainda, outros custos gerados por abatimentos e gratuidades legais, altamente discutíveis.¹⁴⁴

Não se trata de defender o subsídio público ao transporte, mas, antes de tudo, levar à questão reflexões sobre a realidade local e a necessidade de se manter a sociedade, como um todo, informada dos mecanismos de operação do sistema de transportes vigente, da influência dessa operação sobre todos, bem como, da tendenciosidade de algumas analogias estranhas e princípios políticos incompletos, sequer praticados na realidade de outros países evocados como exemplos.

Um fato concreto que se verifica no transporte intermunicipal de Santa Catarina pode auxiliar a mostrar os rumos que pode adquirir a discussão do tema subsídio. Dentre suas competências, cabe ao Deter ordenar o transporte de travessia hidroviária no Estado, contando para tanto, com poderes semelhantes aos aqui descritos para o transporte rodoviário. Uma balsa autorizada a atender determinada travessia (única ligação entre localidades do interior de dois municípios), que cobra dos seus usuários uma tarifa fixada pelo poder público, acabou por gerar a questão que se deseja levantar. Os usuários da balsa solicitaram ao Deter gratuidade do serviço ou, na impossibilidade desta, subsídio tarifário, alegando, fundamentalmente, dificuldades financeiras. E, assim, o fato estabeleceu uma ampla discussão técnico-política que, atendo-se apenas ao que aqui interessa, pode ser sintetizada em:

- 1 - Como o sistema de travessias não está obrigado ao recolhimento da Tarifa de Administração (TA), o Estado não poderia dele abrir mão para minorar o custo da tarifa. E, sendo a TA a principal fonte de receita do Deter, seria justo fazer o usuário do transporte rodoviário subsidiar o custo do hidroviário? A outra alternativa, fixar tarifas menores, não poderia inviabilizar a manutenção do serviço, que deve ser justamente remunerado?
- 2 - E, se a balsa, no caso, não fosse encarada, simplesmente, como um veículo, mas como “uma ponte”? Seria justo fazer a população que nela tinha o único meio de travessia pagar pela falta desse elemento infra-estrutural, de responsabilidade pública? Seria justo negar o pedido, enquanto tantas localidades menores contam com pontes construídas com verbas do Erário Público (portanto, pela população em geral), e aquela comunidade não?
- 3 - Como se posicionaria a população em geral, neste tipo de questão? E, interessaria ao solicitante saber que o Deter, apesar de parte integrante do poder público, não poderia tomar uma decisão relativa à sua área específica de atuação, por questões legais geradas por outra parte integrante do poder público? (O subsídio não é permitido ao Estado.)

Enfim, há questões que a comunidade como um todo deve ser arrolada nas soluções, devendo os agentes afins permanecerem atentos às oportunidades, delas retirando o máximo possível de informações e posicionamentos, ainda que, à primeira vista, pareça desnecessário e desgastante. Sobre a questão da travessia, note-se que,

¹⁴⁴ Idem citação anterior, p. 30.

numa situação ideal, em que dispusesse de todos os meios necessários à solução do problema, certamente, a decisão a ser adotada pelo Estado seria a de construir uma ponte para a realização da travessia. E, o interessante seria que, na realidade, o pedido da população, em momento algum, referiu-se a uma ponte! A comunicação entre o poder público e a população é, comumente, truncada e sinuosa.

Um exemplo específico do sistema intermunicipal pode demonstrar a veemência com que a população torna claro seu posicionamento, apesar de não ter sido consultada. É um caso pouco divulgado, em que a população de uma cidade, simplesmente, impediu a conclusão das obras de edificação de um TRP, por considerá-lo “muito feio”, sem o padrão arquitetônico esperado por todos. Na realidade, tratava-se de um malfadado projeto-padrão, que os técnicos e os tomadores de decisão julgavam “adequadamente econômico e funcional”. A execução da edificação, que já estava coberta e em fase de emboçamento da alvenaria de vedação, por pressão popular, foi “parada temporariamente”. E, o “tempo” encarregou-se de demolí-la e de fazer surgir em seu lugar um novo TRP (“enorme e bonito; o orgulho da cidade”), para o desalento dos técnicos do poder público e satisfação da população em geral.

5 RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS E CONCLUSÕES

De modo geral, todas as conclusões e análises dos dois sistemas convergem para alguns poucos pontos, porém, quase todos decorrentes de causas profundas e de práticas cristalizadas, as quais envolvem tanto princípios estruturais, quanto motivações conjunturais.

Em ambos os sistemas, qualquer conjunto de recomendações técnicas que se estabeleça não pode omitir duas diretrizes importantes e inadiáveis, que devem ser implementadas a partir do poder público:

- 1º - estabelecimento de uma política transparente e objetiva para o setor;
- 2º - disseminação de uma prática contínua de planejamento estratégico para o setor.

Com base nos itens analisados no capítulo anterior, pode-se destacar algumas providências técnicas recomendáveis, para encetamento em curto prazo, que, julga-se, possam auxiliar o planejamento e a operação dos sistemas internacional e intermunicipal de transporte rodoviário de passageiros, as quais, na realidade, nada mais são do que a explicitação das duas diretrizes acima referidas.

5.1 RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS DA INFRA-ESTRUTURA

A implementação de medidas infra-estruturais exigem, geralmente, a interação dos vários agentes do transporte, além de setores interdisciplinares de cada um desses agentes.

5.1.1 Em Relação a Rotas, Rodovias e Acidentes

- 1 - Os planejadores dos sistemas de transporte de passageiros devem interagir com órgãos que administram os sistemas viários urbanos e rodoviários do Estado, a fim de que o conjunto de exigências de cada um dos setores seja previamente considerado, por (e para) ambas as partes.
- 2 - O poder público gestor do sistema intermunicipal deve incentivar a criação de serviços no âmbito dos sistemas municipais, de modo a diminuir a necessidade de seu sistema manter linhas com características de operação tão amplas e em condições, muitas vezes, inadequadas, tanto para o operador (veículo rodoviário para longos trechos sem revestimento, sem serviço de apoio, baixo aproveitamento, etc.), quanto para o usuário (tarifas mais altas, maior tempo de espera, etc.).

- 3 - Os agentes dos dois sistemas - internacional e intermunicipal - além de manterem e considerarem, em seu planejamento, estatísticas relativas a acidentes nos serviços, devem encontrar mecanismos de atendimento a acidentados no tráfego, cadastrando e utilizando instalações ao longo de algumas rodovias-chave, ou próximas delas, como estruturas de apoio ao transporte rodoviário - numa analogia com o que ocorre, por exemplo, com lanchonetes, que têm endereço conhecido e são vistoriadas e homologadas para atendimento dos serviços. As tripulações das operadoras, também, devem ser alvo de treinamento na área de primeiros socorros e comportamento em situações críticas. Nos serviços de longo percurso, além da identificação dos passageiros (que não é feita nas linhas intermunicipais), deveria haver instruções aos passageiros, como ocorre em aeronaves, por exemplo.

5.1.2 Em Relação a Terminais e Pontos de Parada

- 1 - O poder público, que aprova projetos destinados a terminais rodoviários e pontos de parada de passageiros, deve incorporar nas suas normas as características dos veículos de todos os países-membros do Mercosul, a fim de possibilitar a operação dos mesmos a qualquer tempo, em qualquer lugar do Estado.
- 2 - O projeto de sinalização rodoviária deve ser parte integrante do projeto de engenharia dos equipamentos de apoio rodoviário - TRP, PA, etc. - ao longo das linhas, num raio compatível com a boa informação e segurança do usuário e população em geral.
- 3 - Os terminais que operam linhas internacionais regulares devem ter instalações e serviços específicos destinados ao atendimento do usuário.
- 4 - Os administradores dos terminais devem avaliar a possibilidade de cobrar das empresas operadoras, segundo o número de veículos que utilizam no local, alguma cota destinada à manutenção dos pátios dos EAR's.

5.1.3 Em Relação aos Veículos

- 1 - Os poderes concedentes, de ambos os sistemas, entre suas normas de segurança e conforto ao usuário devem ter especificados alguns itens veiculares, como, por exemplo, dimensões mínimas das poltronas, cinto de segurança, nível de ruído, velocidade máxima de operação, etc.

- 2 - Os poderes públicos gestores do transporte de passageiros devem criar mecanismos de intercomunicação, que possam identificar casos de múltipla certificação. Também, deve-se tratar a questão de modo racional, impedindo reincidências tarifárias devido ao veículo, porém, permitindo a maximização de sua utilização. Um estudo sobre a participação proporcional de cada empresa e sua frota em cada sistema, provavelmente, fornecerá os elementos de análise necessários.
- 3 - As empresas de transporte de passageiros devem influenciar, decisivamente, os projetos dos veículos produzidos pela indústria do setor, considerando os serviços a que se destinam tais veículos.

5.2 RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS DO PODER PÚBLICO

De todos os agentes atuantes nos sistemas, provavelmente, o poder público seja o que se encontre em posição mais ambígua e titubeante, a necessitar de definição e instrumentalização condizentes com a importância que ocupa no transporte. Supondo-se que não haja alteração no modelo adotado atualmente (regulamentação), algumas medidas específicas fazem-se mais urgentes:

5.2.1 Em Relação ao Controle e Tarifas dos Serviços

É essencial que, sem demora, o poder público reassuma três tarefas primordiais à sua função e à boa operacionalização dos sistemas intermunicipal e internacional:

- 1 - Criar mecanismos - flexíveis - de aferição contínua dos coeficientes tarifários e de revisão periódica das metodologias utilizadas para a formação das planilhas do cálculo tarifário.
- 2 - Estabelecer processos de apropriação contínua de dados relativos ao movimento dos serviços ofertados pelo sistema, montando bancos de dados completos e confiáveis.
- 3 - Ativar e, se for o caso, ampliar o seu trabalho de fiscalização em todos os setores operacionais (operadoras, EAR's, infra-estrutura, etc.).

5.2.2 Em Relação à Política do Setor

- 1 - Nos dois sistemas é necessária uma revisão detalhada da legislação do transporte, a fim de sintonizá-la com a realidade que se pratica no setor, integrando o mesmo aos princípios que dirigem os demais setores da economia.
- 2 - No sistema intermunicipal, de imediato, estabelecer cláusulas de não-exclusividade para os serviços concedidos, a exemplo do que ocorre no sistema interestadual e internacional.

5.2.3 Em Relação à Questão da Desregulamentação

- 1 - O poder público, com a participação dos demais agentes do sistema, deve promover a discussão da questão e buscar uma decisão que favoreça a adoção de iniciativas e providências, que se encontram retardadas pela indecisão e falta de clareza, em relação a um modelo de gestão do setor. Faz-se necessário uma decisão ou revisão sobre o modelo teórico a ser implementado no setor. Deve-se afastar o atual “estado híbrido”, pelo simples fato de ser o mesmo fruto da desorganização.

5.3 RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS RELACIONADOS ÀS TRANSPORTADORAS

As transportadoras dos dois sistemas, como já se citou, de um modo geral, em termos de equipamentos têm um nível de atualidade razoável, porém, permitem concluir que os seus sistemas gerenciais poderiam ser bastante melhorados.

- 1 - Implantar programas de melhoria do modelo organizacional, através de programas de gerenciamento da qualidade.
- 2 - Prever em suas estruturas organizacionais, formas de sintonizar e incorporar, com rapidez e agilidade, tecnologias modernas, que aumentem a eficiência operacional da empresa.
- 3 - Criar projetos de expansão com diferentes prazos de execução (longo, médio e curto prazos), que considerem todas as alternativas do mercado local e de outros, como o do Mercosul, gerando metas e perspectivas de longevidade à empresa.

5.4 RECOMENDAÇÕES PARA ASPECTOS RELACIONADOS AOS USUÁRIOS E À POPULAÇÃO EM GERAL

Dentre todos os aspectos já levantados em relação aos usuários dos dois sistemas, a curto prazo, nada mais urgente do que conhecer, tão profundamente quanto possível, o perfil desse usuário. Trabalho neste sentido deve ser encetado por iniciativa do poder público, com participação direta das operadoras. Paralelamente, a população deve ser inserida nas considerações e planejamento do poder público e das operadoras, nas políticas do setor, nos diversos projetos específicos e no “modus operandi”.

De modo abrangente, para os dois sistemas, devem ser implementadas medidas que visem:

- 1 - promover pesquisas técnicas, específicas, junto aos usuários do transporte de passageiros, que levantem suas necessidades e preferências pelos atributos oferecidos¹⁴⁵, a fim de melhorar a qualidade dos serviços e sintonizar os serviços ofertados com as necessidades dos usuários;
- 2 - implementar trabalhos interdisciplinares, utilizando métodos de levantamento e análise do meio ambiente em que se desenvolve o transporte, a fim de favorecer a adoção de políticas de transporte e iniciativas operacionais mais abrangentes.

5.5 CONCLUSÕES

Ao se projetar esta pesquisa, estabeleceu-se um tema central - transporte rodoviário coletivo de passageiros no Mercosul. De todo o “continente” envolvido, demarcou-se uma região específica: Santa Catarina. Mesmo esta “pequena fração” do conjunto-universo continha um enorme número de sub-conjuntos, com uma grande quantidade de possibilidades: transporte internacional, interestadual, intermunicipal e municipal, quase todos oferecendo sistemas com características urbanas e/ou interurbanas, quase todos oferecendo serviços de linhas regulares e/ou especiais (fretamentos, turismos, etc.), quase todos apresentando comportamentos sazonais diferenciados, e, principalmente, quase todos, de alguma forma, interagindo entre si. Qualquer um dos sistemas que fosse escolhido para o estudo, forneceria um avantajado número de possibilidades e limitações práticas, em função do número de relações possíveis entre os conjuntos representados por cada um dos sistemas e sub-sistemas. Assim, aliando o enfoque desejado ao rigor científico necessário a um trabalho desta natureza, buscou-se uma produção de cunho prático, reflexiva em alguns aspectos, de fácil acesso e, principalmente, instigante, que pudesse gerar ou referenciar alguma discussão em torno de uma nova realidade - o Mercosul e o transporte rodoviário de passageiros.

Optou-se por abordar dois sistemas, simultaneamente, pois, enquanto um - o internacional - reflete, diretamente, os acordos entre os países signatários do Tratado de Assunção para o setor, o outro - o intermunicipal - é o mais representativo sobre o transporte de passageiros no Estado, dada a sua abrangência. Adotou-se a estratégia de

¹⁴⁵ Como, pesquisas de preferência declarada e preferência revelada, de A. G. Novaes.

dar uma visão global sobre o tratado do Mercosul, nele inserindo o Estado de Santa Catarina; para a abordagem do tema transporte de passageiros, decidiu-se mostrar a atual realidade dos dois sistemas, de modo que os aspectos político-operacionais de ambos ficassem limitados ao Estado, tanto quanto possível. Perseguiu-se, assim, uma análise comparativa dos dois sistemas, com referenciais comuns, cuidando-se para identificar, sempre que permitido, as contribuições decorrentes do tratado do Mercosul às situações verificadas.

5.5.1 Conclusões Sobre a Primeira Questão

“O que representa o Mercosul para o sistema de transporte rodoviário internacional de passageiros operado a partir de Santa Catarina, e para o sistema de transporte rodoviário intermunicipal de Santa Catarina?”

A esta questão, uma das duas que a pesquisa objetivava discutir, várias são as possibilidades de abordagem, conforme ficou demonstrado ao longo do trabalho, porém, de tudo o que ficou assentado, duas noções devem ser, necessariamente, reafirmadas:

- a) o Mercado constitui uma possibilidade real de expansão da atividade empresarial de transporte de passageiros, tanto para o sistema internacional, quanto para as empresas do sistema intermunicipal. E essa expansão não é simplesmente a de transportar um maior número de pessoas através das fronteiras, mas, também, a possibilidade de ingressar no mercado interno dos países-parceiros do Brasil no Pacto. Para tal, as empresas de transporte devem estar atentas às possibilidades e buscar seu espaço, sem demora.
- b) o Mercosul deverá trazer a Santa Catarina a concorrência de empresas de outros países-membros do bloco, quem sabe, com o mesmo raciocínio delineado no item anterior.

Embora a pesquisa não tenha se aprofundado neste sentido, porém, deduz-se que as transportadoras, de modo geral, assumem uma “contradição ética”: são favoráveis à regulamentação do transporte no Estado e à desregulamentação nos demais países do Mercosul. Pois, possivelmente, isto garantiria a manutenção dos seus privilégios em Santa Catarina e ampliaria as possibilidades de seu ingresso nos mercados internos dos outros países do Tratado.

A pesquisa levantou várias distorções práticas que o transporte do Mercosul tem trazido ao sistema intermunicipal de Santa Catarina, que ainda estão a exigir um posicionamento ou solução do poder público e dos administradores do Pacto. A título de ilustração, relembra-se duas situações:

- ônibus argentinos, principalmente, nas temporadas de verão, após realizar o desembarque em cidades do litoral catarinense, de turistas oriundos de seu país, permanecem no Estado realizando o transporte interno de outros turistas. Tais veículos, operam, assim, serviços irregulares, concorrendo com empresas locais, sem admoestação da

fiscalização estadual ou da União - dada a falta de pessoal e instrumentalização legal de pronta aplicação;

- estrangeiros oriundos, principalmente, da Argentina e Uruguai, utilizando-se de brasileiros como “testas-de-ferro”, montam empresas legais, para a exploração do movimento de viagens especiais de temporada, obtendo, inclusive financiamentos para a frota. Após a temporada, simplesmente, esses estrangeiros desaparecem, deixando seus “sócios” com as contas a pagar e as demais empresas com os danos causados pela concorrência.

5.5.2 Conclusões Sobre a Segunda Questão

A segunda questão central desta pesquisa “*Que influências esse sistema de transporte internacional poderá ter, a curto prazo, sobre o sistema intermunicipal, em termos normativos e qualitativos?*” foi abordada na análise comparativa realizada ao longo de vários itens, porém, dois aspectos devem ser destacados:

- a) o fato do sistema internacional estar afeto à União, e dada a ascendência desta sobre o Estado, indica que qualquer procedimento ou medida mais profunda para o setor advirão de leis de alcance geral ou de princípios constitucionais, que atingirão o sistema intermunicipal. A questão da desregulamentação, por exemplo, poderá entrar em debate no âmbito federal, tão logo outros setores da economia estejam devidamente acomodados. Conseqüentemente deverão refletir no sistema intermunicipal, onde, poderão alterar seus elementos normativos. Num outro exemplo, mais simples, com o incremento da demanda do Mercosul, caso o sistema internacional venha a utilizar ônibus de dois pavimentos, as normas construtivas dos terminais do sistema intermunicipal deverão adequar-se aos mesmos. Assim, pelos dois exemplos, o sistema internacional poderá interferir nas normas do sistema intermunicipal por meios diferentes (legais e operacionais), porém, acima de tudo pela falta de necessidade que o poder federal tem de consultar o poder público estadual, na operação do seu sistema e na falta de comunicação técnica entre as duas esferas, com relação ao transporte de passageiros. Por isso, em termos normativos, deve-se admitir uma grande parcela de imprevisibilidade nas influências do sistema internacional sobre o intermunicipal, mesmo a curto prazo.
- b) Em termos qualitativos, alguns itens do sistema internacional podem servir de referência ao sistema intermunicipal, em prazo não dilatado. A cláusula de não-exclusividade, apesar de ser uma prática observada há longa data no transporte de passageiros de âmbito federal, jamais foi copiada pelo Estado, porém, diante da tendência de livre-concorrência que se dissemina por toda a economia, deverá começar a se insinuar ao sistema intermunicipal, em futuro não muito distante,

precedendo, provavelmente, a discussão da questão da desregulamentação. Tal situação levará operadoras e usuários a serem alertados para a qualidade do transporte, que oferecem e compram, respectivamente. De início, as operadoras mobilizarão esforços para assegurar condições de competitividade, os usuários se municiarão de exigências contidas pelo monopólio dos atuais serviços, enquanto, o poder público atualizará seus padrões de exigência, acompanhamento e fiscalização.

5.5.3 Verificação das Hipóteses

Em relação às hipóteses estabelecidas no princípio dos trabalhos de pesquisa, pode-se concluir que três foram confirmadas, pelo estudo apresentado:

para a 1ª hipótese: “*não há uma política governamental para o transporte de passageiros, tanto no âmbito de Santa Catarina, quanto no federal, em relação ao Mercosul*” - **confirmada**; ainda que, para a União, aparentemente, vigore o princípio de apoiar as operadoras nacionais e de interferir o mínimo possível no setor;

para a 2ª hipótese: “*politicamente, o Mercosul representa uma grande oportunidade de modernização para os sistemas de transporte rodoviário internacional e intermunicipal de passageiros de Santa Catarina e uma grande oportunidade das empresas catarinenses expandirem suas atividades a outros mercados*” - **confirmada**;

para a 3ª hipótese: “*o sistema de transporte internacional poderá levar o sistema intermunicipal a questionar-se, acabando com a exclusividade nos serviços (criando maiores oportunidades de concorrência) e trazendo discussões que possibilitem a diminuição de tarifas*” - **não confirmada**; não surgiram elementos que permitissem uma conclusão segura, pois, ainda que seja possível que ocorra, dependerá do poder público estadual e de circunstâncias conjunturais de difícil prognóstico, dada a falta de uma política a se analisar;

para a 4ª hipótese: “*as atuais empresas transportadoras não desejam a desregulamentação econômica do transporte rodoviário de passageiros*” - **confirmada em parte**; necessita de pesquisa mais profunda para uma definição positiva, porém, até onde foi possível verificar, através de algumas entrevistas com administradores de operadoras e do poder público, esta posição parece ser correta;

para a 5ª hipótese: “*o Estado não sabe como tratar com as distorções verificadas no seu sistema, oriundas da atuação de operadores estrangeiros no seu território*” - **confirmada**.

5.5.4 Final

No geral, a pesquisa mostrou que o sistema intermunicipal encontra-se mais organizado que o sistema internacional, em termos estruturais. Porém, ambos estão necessitando, urgentemente, da definição de uma política para o setor, nas respectivas esferas governamentais.

Quanto ao Mercosul é reservada uma função de superior importância na atual conjuntura mundial, principalmente, na defesa dos interesses de seus países - partícipes. Para Jaguaribe, “o Mercosul pode representar a sobrevivência do Cone Sul na selva internacional criada pelo neo-liberalismo de mão única deste final de século”¹⁴⁶. Devido às grandes diversidades, a integração dos 4 países-membros, não tem sido fácil e muito há que se fazer¹⁴⁷. Porém, até onde se pôde observar, a conformação de interesses tem sido buscada com determinação, e já apresenta sucesso em algumas frentes. Conforme o Prof. Celso Lafer: “É também para administrar problemas ou dificuldades que existe a diplomacia”¹⁴⁸. Fundamental é a vontade política.

Numa das entrevistas mantidas para subsidiar este trabalho, ouviu-se de um diretor de órgão público, do setor de transportes de passageiros: “o Mercosul só existe para a mídia”! Espera-se que ele esteja errado e que este não seja o sentimento de muitos gestores governamentais do Cone Sul; que tal postura seja fruto da má informação de uma só pessoa ou de um pequeno grupo, de restrita capacidade de decisão.

E, finalmente, deseja-se acentuar que este estudo não pretendeu ser definitivo sobre as questões focadas, mesmo por que, o tema *transporte* é extremamente dinâmico e extenso¹⁴⁹. Como esperado, o desenvolvimento da pesquisa levantou várias questões e possibilidades, as quais recomendam a retomada de vários dos itens abordados, através de pesquisas mais profundas. Como, por exemplo:

- 1 - a relação do poder público com os demais agentes do transporte rodoviário de passageiros;
- 2 - a interação dos vários setores do poder público, para a dinamização do transporte rodoviário de passageiros (a quebra da estanqueidade);
- 3 - a questão da segurança no transporte rodoviário de passageiros;
- 4 - perspectivas do transporte rodoviário internacional e interestadual de passageiros, diante da política nacional para o setor;
- 5 - a interdisciplinaridade do transporte rodoviário de passageiros;
- 6 - a influência do Brasil nos sistemas de transporte rodoviário de passageiros do Mercosul; e, principalmente,
- 7 - a questão da desregulamentação do transporte de passageiros no Brasil, a partir da atual conjuntura.

¹⁴⁶ JAGUARIBE, Hélio. *Seminário “Mercosul: desafios a vencer”*. Folha de São Paulo, 14/03/93. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 13, novembro de 1993.

¹⁴⁷ “A Comunidade Européia é um animal coletivo que tem propensão de conversar com animais coletivos. Quando o Mercosul estiver representando 40% a 50% do mercado latino-americano, passará a ser um interlocutor importante”. (DAUSTER, Jório. Idem citação anterior, p. 14.)

¹⁴⁸ LAFER, Celso. Idem citação anterior.

¹⁴⁹ “As experiências existentes na literatura internacional sobre sistemas de transportes pecam, em geral, pela excessiva abrangência pretendida pelos autores. De um lado, os textos tentam cobrir todos os aspectos do planejamento, análise, avaliação, ... Cada um desses domínios constitui um campo extenso, difícil de serem abordados conjuntamente num só volume...” (NOVAES, A. G. *Sistemas de Transportes*. São Paulo, Editora Edgard Blücher Ltda., 1986. p. 10.)

ANEXOS

ANEXO A

Quadro 15 - Linhas Rodoviárias de Passageiros Santa Catarina/Mercosul

N	Linha	Origem - Destino
1	09443	Assuncion(PY) - Florianópolis(SC) - via Curitiba(PR)
2	09444	Assuncion(PY) - Florianópolis(SC) - via Caçador(SC)
3	09448	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)
4	10033	Rio de Janeiro(RJ) - Buenos Aires(RA) - via Porto Alegre
5	10045	Buenos Aires(RA) - Rio de Janeiro(RJ)
6	10081	Buenos Aires(RA) - São Paulo(SP)
7	10090	Rio de Janeiro(RJ) - Santiago(CL)
8	10124	São Paulo(SP) - Montevideu(ROU)
9	10125	Montevideu(ROU) - São Paulo(SP)
10	10141	Santiago(CL) - Rio de Janeiro(RJ)
11	10160	Porto Alegre(RS) - Foz do Iguaçu(PR)
12	10173	Porto Alegre(RS) - Foz do Iguaçu(PR)
13	10177	Balneário Camboriú(SC) - Buenos Aires(RA)
14	10183	Lageado(RS) - Foz do Iguaçu(PR)
15	10194	São Paulo(SP) - Buenos Aires(RA)
16	10211	São Paulo(SP) - Buenos Aires(RA) - via Guaratuba(PR)
17	16023	Itapiranga(SC) - Foz do Iguaçu(PR) - via S. Miguel d'Oeste
18	16076	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)
19	16078	Assuncion(PY) - Florianópolis(SC)
20	16092	Florianópolis(SC) - Foz do Iguaçu(PR)
21	16123	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)
22	16124	Florianópolis(SC) - Assuncion(PY)
23	16125	Florianópolis(SC) - Foz do Iguaçu(PR)
24	16126	Joaçaba(SC) - Assuncion(PY)
25	16129	São Miguel d'Oeste(SC) - Foz do Iguaçu(PR)
26	16134	Criciúma(SC) - Assuncion(PY)
27	16135	Criciúma(SC) - Assuncion(PY)
28	16138	Blumenau(SC) - Foz do Iguaçu(PR)
29	16139	Blumenau(SC) - Assuncion(PY)
30	16145	Florianópolis(SC) - Posadas(RA)

Fonte: DNER - 16º DRF/SC - março/95

* Os dois primeiros dígitos do número da linha identificam o distrito do DNER que outorgou o serviço (para os anteriores à criação do DTR) ou o distrito a que atualmente estão afetos. Por exemplo, as linhas identificadas com a dezena de milhar 16 foram outorgadas pelo 16º DRF, de Florianópolis.

ANEXO B

ITINERÁRIO DAS LINHAS DO SISTEMA INTERNACIONAL

1 - Linha 09443 => Assuncion (PY) - Florianópolis (SC) - via Curitiba (PR)

Vinda do Paraná, esta linha entra no Estado de Santa Catarina através da BR - 376, sendo que, 9 km após a divisa dos dois estados, no Norte Catarinense, no Município de Garuva, atinge a BR - 101, a qual percorre até o seu destino, Florianópolis.

2 - Linha 09444 => Assuncion (PY) - Florianópolis (SC) - via Caçador (SC)

Esta linha, vinda da direção de Palmas (PR) pela BR - 280, entra em Santa Catarina, quando, na divisa dos dois estados acessa e percorre a BR - 153, por apenas 13 km, atingindo, assim, a rodovia SC - 451, que a leva até o Município de Caçador. A partir dali, percorrerá a SC - 302, até atingir a BR - 116, passando por Lebon Régis. Dali, então, rumando para o Sul, até São Cristóvão, de onde, através da BR - 470, em direção ao litoral, chegará a Blumenau e, através da SC - 470; a Itajaí, que via BR - 101, a linha atinge seu destino, Florianópolis.

3 - Linha 09448 => Florianópolis (SC) - Assuncion (PY)

Esta linha, dentro do Território Catarinense, percorre exatamente o mesmo itinerário da linha 09443, descrita no item "1", acima, percorrendo, portanto, um pouco mais do que 200 km da BR - 101 e 9 km da BR - 376, para atravessar a divisa do Paraná.

4 - Linha 10033 - Rio de Janeiro (RJ) - Buenos Aires (RA) - via Porto Alegre (RS)

Vinda de São José dos Pinhais (PR), tal qual a descrita acima, esta linha ingressa em Santa Catarina através da BR -376 e, logo após, atinge a BR - 101, pela qual atravessará todo o Estado, até o Município de São João do Sul, na divisa com o Rio Grande do Sul, indo em direção a Porto Alegre.

5 - Linha 10045 => Buenos Aires (RA) - Rio de Janeiro (RJ)

Cumprido o mesmo roteiro da linha 10033, acima.

6 - Linha 10081 => Buenos Aires (RA) - São Paulo (SP)

Dentro do Estado, cumpre o mesmo itinerário da linha 10033, acima, item "4".

7 - Linha 10090 => Rio de Janeiro (RJ) - Santiago (CL)

Também, no Estado, cumpre o mesmo itinerário da linha 10033, descrito acima.

8 - Linha 10124 => São Paulo (SP) - Montevideú (ROU)

Dentro do Estado, cumpre o mesmo itinerário da linha 10033, acima, item "4".

9 - Linha 10125 => Montevideú (ROU) - São Paulo (SP)

Dentro do Estado, cumpre o mesmo itinerário da linha 10033, acima, item "4", observando-se, sempre, o correto sentido da linha, evidentemente.

10 - Linha 10141 => Santiago (CL) - Rio de Janeiro (RJ)

Também, no Estado, cumpre o mesmo itinerário da linha 10033, descrito acima.

11 - Linha 10160 => Porto Alegre (RS) - Foz do Iguazu (PR)

Esta linha entra em Santa Catarina pela BR - 158, vinda de Irai (RS), cruzando o Rio Uruguai - divisa dos dois estados - próximo a Caibí e Palmitos, no Extremo Oeste Catarinense. Por esta rodovia chega à BR - 282, pela qual se dirige a São Miguel d'Oeste, de onde, pela BR - 163, atinge Dionísio Cerqueira (SC), dali dirigindo-se ao Paraná, através de Barracão, em direção a Santo Antônio do Sudoeste e Ampere.

12 - Linha 10173 => Porto Alegre (RS) - Foz do Iguazu (PR)

Cumpre o mesmo roteiro da linha 10160, acima.

13 - Linha 10177 => Balneário Camboriú (SC) - Buenos Aires (RA)

Esta linha, dentro do Estado, utiliza-se somente da BR -101, a qual percorre até atingir a divisa com o Estado do Rio Grande do Sul, em São João do Sul.

14 - Linha 10183 => Lageado (RS) - Foz do Iguazu (PR)

Cumpre o mesmo roteiro da linha 10160, item "11", acima.

15 - Linha 10194 => São paulo (SP) - Buenos Aires (RA)

Dentro do Estado, cumpre o mesmo itinerário da linha 10033, acima, item "4".

16 - Linha 10211 => São paulo (SP) - Buenos Aires (RA) - via Guaratuba (PR)

Esta linha ingressa no Estado de Santa Catarina no Norte do Estado, vindo do litoral paranaense, da direção de Guaratuba, através da rodovia PR - 412, até a divisa catarinense, de onde, através de rodovias municipais (pouco mais de 20 km) atinge a BR - 101 em Pirabeiraba, no Município de Joinville (SC). A partir daí, esta linha se utilizará da BR - 101 para percorrer todo o litoral do Estado, até a divisa com o Rio Grande do Sul, a exemplo da linha 10033, já referida, cujos itinerários são praticamente idênticos, dentro do Território Catarinense.

17 - Linha 16023 => Itapiranga (SC) - Foz do Iguaçu (PR)

Esta linha percorre todo o Extremo Oeste do Estado, no sentido Sul - Norte, totalmente sobre a BR - 163, desde sua origem (divisa com o Rio Grande do Sul), até Dionísio Cerqueira (divisa com o Paraná), passando por São Miguel d'Oeste.

18 - Linha 16076 => Florianópolis (SC) - Assuncion (PY)

Esta linha, dentro do Território Catarinense, percorre exatamente o mesmo itinerário da linha 09443, descrita no item "1", referido acima, percorrendo, portanto, a BR - 101 e a BR - 376, para atravessar a divisa do Paraná.

19 - Linha 16078 => Assuncion (PY) - Florianópolis (SC)

Dentro dos limites do Estado cumpre o mesmo itinerário da linha 09443, conforme descrito acima.

20 - Linha 16092 => Florianópolis - Foz do Iguaçu (PR)

Cumprido o mesmo roteiro da linha 09443, do item "1", acima.

21 - Linha 16123 => Florianópolis (SC) - Assuncion (PY)

Esta linha, dentro do Território Catarinense, percorre exatamente o mesmo itinerário da linha 09444, descrita no item "2", acima.

22 - Linha 16124 => Florianópolis (SC) - Assuncion (PY)

Esta linha, dentro do Território Catarinense, cumpre exatamente o mesmo itinerário da linha 09444, descrita no item "2", referido anteriormente.

23 - Linha 16125 => Florianópolis (SC) - Foz do Iguaçu (PR)

Cumprir o mesmo roteiro da linha 09444, do item “2”, acima.

24 - Linha 16126 => Joaçaba (SC) - Assuncion (PY)

Esta linha percorre a BR - 282, a partir da sua origem no Oeste Catarinense, até Xanxerê, onde acessa a BR - 480, através da qual, na localidade de Bom Jesus atinge a rodovia SC - 467, que desemboca na BR - 280, na divisa com o Estado do Paraná.

25 - Linha 16129 => São Miguel d'Oeste (SC) - Foz do Iguaçu

Esta linha do Extremo Oeste Catarinense, desde sua origem até transpor a divisa do Estado do Paraná, passando por Dionísio Cerqueira (SC), serve-se apenas da BR - 163.

26 - Linha 16134 => Criciúma (SC) - Assuncion (PY)

Esta linha com origem no Sul do Estado, percorre a BR - 101 até Garuva, no Norte, a partir de onde, através da BR - 376 cruza a divisa com o Paraná e ruma em direção a São José dos Pinhais.

27 - Linha 16135 => Criciúma (SC) - Assuncion (PY)

Cumprir o mesmo itinerário da linha 09444, descrito no item “2”, só que acrescido do trecho Criciúma - Florianópolis, que é percorrido, integralmente, sobre a BR - 101.

28 - Linha 16138 => Blumenau(SC) - Foz do Iguaçu (PR)

Esta linha percorre a BR - 470, até encontrar a BR - 116, em São Cristóvão e, através desta, em direção ao Norte, atinge a SC - 302, chegando em Caçador. A partir dali, através da SC - 451, chega à BR - 153, que após pequena distância (13 km), encontra-se com a BR - 280, na divisa com o Estado do Paraná.

29 - Linha 16139 => Florianópolis (SC) - Assuncion (PR)

Esta linha percorre a BR - 101 até Itajaí, de onde, pela SC - 470 chega a Blumenau e, dali, pela BR - 470, em direção Oeste, após passar Pouso Redondo, acessa a SC - 425 passando por Otacílio Costa e atinge a BR - 282, pela qual chega a Lages e à BR - 116. Dali, passando por Correia Pinto e São Cristóvão, atinge a SC - 302, chegando em Caçador. A partir dali, através da SC - 451, chega à BR - 153 e à BR - 280, divisa com o vizinho Estado do Paraná.

30 - Linha 16145 => Florianópolis (SC) - Posadas (RA)

Esta linha através das rodovias BR - 101 e SC - 470 chega a Blumenau e, a seguir, através da BR - 470 atinge Curitiba e a BR - 282, a qual é percorrida até São Miguel d'Oeste. A partir dali, pela BR -163, chega-se à divisa paranaense, passando por Dionísio Cerqueira.

ANEXO C

“XII Reunion Bilateral de los Organismos de Aplicacion del Convenio Sobre Transporte Internacional Terrestre de Uruguay y Brasil¹⁵⁰”

Local e data: Cidade de Rivera, Republica Oriental del Uruguay; dias 05 e 06/10/1994.

Agenda: A - Transporte de Cargas

A.1 - Análise do Tráfego Bilateral de Cargas

A.2 - Transporte Ocasional

A.3 - Intercâmbio de “Tração”

A.4 - Transporte de Cargas Líquidas

B - Transporte de Pessoas

B.1 - Linha Urbana da Fronteira Rivera - Livramento

B.2 - Transporte de Encomendas e Correspondências nas Linhas

Regulares Internacionais

C - Diversos

C.1 - Reunião Operacional para Coordenar a Ação da Vigilância de Fronteira

C.2 - Cobrança de Taxa Pela Utilização de Terminais de Passageiros

Principais Conclusões:

A - Sobre o Transporte de Cargas

A.1 - Análise do Tráfego Bilateral de Cargas:

Cumprindo o estabelecido pelo Cronograma de “Las Leñas”, elaborado pelo Conselho do Mercado Comum do Sul - Mercosul (Mercado Común del Sur - MERCOSUR), para o Subgrupo de Trabalho Nº 5 - Transportes Terrestres -, as duas delegações acordaram concluir as negociações bilaterais pendentes, tendendo à eliminação total das cotas de capacidade estática e dinâmica de transporte (“cuotas de capacidad transportativa - cupos”), no tráfego bilateral de cargas de ambos os países, a partir de 1º de março de 1995.

A.2 - Transporte Ocasional:

As duas delegações concordaram com a necessidade de que seja estabelecida uma definição formal sobre “transporte ocasional”, antes da eliminação dos “cupos”.

A.3 - Intercâmbio de “Tração” (anexo V da Ata)

¹⁵⁰ Lavrada originalmente em espanhol, a ata foi aqui traduzida para fins acadêmicos, da forma mais literal possível. Buscou-se, com isto, mostrar a terminologia utilizada nesse tipo de encontro. Além do preâmbulo da ata, foram extirpados os seus anexos, exceto o IV. É importante notar a abrangência da agenda, as referências ao Mercosul e as particularidades a que chegam determinados assuntos. (*Observação do autor*)

A.4 - Transporte de Cargas Líquidas

A delegação brasileira manifestou sua preocupação com a impossibilidade de seus caminhões-tanque trafegarem em território uruguaio com capacidade completa (25,5 ton.), por razões de infra-estrutura alegado pelas autoridades uruguaias. A delegação uruguaia informou que o “Ministerio de Transportes y Obras Publicas del Uruguay” está elaborando um estudo para verificar formas de atender ao pleito, através da identificação de corredores que permitam efetuar a operação em questão, sem causar danos às obras de arte especiais existentes.

B - Sobre o Transporte de Pessoas

B.1 - Linha Urbana na Fronteira Rivera - Livramento

As duas delegações acordaram ratificar o estabelecimento de uma linha urbana de passageiros, que una as cidades fronteiriças de Rivera e Livramento, conforme previsto na XI Reunião Bilateral, que acolheu a idéia assentada na Ata VI, da última reunião do Comitê de Fronteira Rivera - Livramento.

Nesse sentido, se estabeleceu como idéia básica, trabalhar sobre a conformação de um itinerário circular que, fundamentalmente, compreenderá, as principais zonas urbanas das duas cidades. Se estabeleceu, ainda, que o serviço será executado, alternadamente, por empresas das duas bandeiras, com uma freqüência máxima de uma hora e partidas simultâneas, de ambas as extremidades.

Os dois organismos, também, acertaram acatar iniciativas que surjam sobre a exploração desse serviço, e trocar informações, a fim de poder sintonizar, de modo preciso, os aspectos operacionais da mencionada linha, com vistas à sua rápida implementação.

B.2 - Transporte de Encomendas e Correspondência em Linhas Regulares Internacionais

A Delegação Brasileira comunicou a aceitação do Projeto de Acordo sobre a matéria, conforme remetido pelo Subgrupo de Trabalho Nº 2 - Assuntos Aduaneiros - ao Subgrupo de trabalho Nº 5 - Transporte Terrestre -, e informou que encaminhará uma comunicação oficial aos demais membros do Mercosul, a respeito da sua decisão.

As duas delegações acertaram que, na XI Reunião do Subgrupo de Trabalho Nº 5 - Transporte Terrestre - do Mercosul, programada para dezembro de 94, promoverão um projeto de resolução que recomende ao Grupo Mercado Comum implementar este Projeto de Acordo entre todos os países-membros, a partir de 1º de fevereiro de 1995.

C - Sobre Temas Diversos

C.1 - Reunião Operacional Para Coordenar a Ação da Vigilância de Fronteira

Ambas as delegações acordaram promover o desenvolvimento de uma reunião operacional, entre autoridades locais das fronteiras entre os dois países, num entendimento de que é necessário e urgente obter uma harmonização nos critérios adotados para os controles que se fazem e nos horários de trabalho dos órgãos envolvidos na vigilância de fronteira.

Neste sentido, pretende-se obter um sistema de controle que otimize a fiscalização na fronteira e evite a retenção, por excessivos períodos de tempo, dos veículos que realizam a operação de transporte internacional.

C.2 - Cobrança de Taxa Pela Utilização de Terminais de Passageiros

A Delegação do Brasil manifestou sua inquietação pela cobrança de taxas que terminais de passageiros aplicam, em território uruguaio, às empresas brasileiras que exploram linhas regulares internacionais. Neste sentido, foi entregue um documento, onde se detalha, entre outras coisas, valores e terminais que efetuam a cobrança, o qual foi incorporado a esta Ata, como Anexo IV (copiada abaixo).

A Delegação Uruguaia tomou conhecimento do documento e manifestou que procederá estudos e análises da situação, para solucionar o problema apresentado.

Anexo IV¹⁵¹

“Taxas pagas pelas Empresas brasileiras, quando trafegam em linhas normais, em território uruguaio, sem reciprocidade no Brasil, para as quais solicitamos tratamento recíproco.

01. Viáticos: Cobrado cada vez que um veículo cruza a fronteira pela Dirección Nacional de Migración.

0,50 UR	= até 25 passageiros
1,00 UR	= de 26 a 50 passageiros
2,00 UR	= acima de 50 passageiros

02. Taxa de Uso do Terminal:

Taquarembó	= U\$ 2,10
Paysandu	= U\$ 6,66
Salto	= U\$ 3,93
Montevideú	= U\$ 10,00 (previsto)

Obs.: Montevideú - terminal c/ inauguração prevista para final de outubro de 1994.

03. Santa Maria - Montevideú:

Cada viagem:

- Viáticos (30 passageiros)	= U\$ 14,43
- Taquarembó (terminal)	= U\$ 2,10
- Montevideú (terminal)	= U\$ 10,00
Total	= U\$ 26,53

¹⁵¹ Trata-se, na realidade, de um texto particular, em português, preparado pela empresa brasileira “Planalto Transportes Ltda.”, em papel timbrado da própria - apresentando erros ortográficos, inclusive. Provavelmente, por questões práticas, o mesmo foi simplesmente incorporado à Ata, como anexo. Os demais anexos dizem respeito a nominatas das delegações e observadores, além de um projeto uruguaio de regulamentação do intercâmbio de tração. (*Observação do autor*)

Uma passagem de Taquarembó a Rosário do Sul é U\$ 6,75, assim sendo, as despesas sem reciprocidade correspondem a 3,87 passagens de Taquarembó a Rosário do Sul.

04. Uruguaiana - Paysandu:

Cada viagem:

- Viáticos (30 passageiros)	= U\$ 14,43
- Paysandu (terminal)	= U\$ 6,66
- Salto (terminal)	= U\$ 3,96
Total	= U\$ 25,05

Uma passagem de Uruguaiana a Salto é U\$ 8,57 , assim sendo, cada viagem de Uruguaiana a Paysandu tem uma despesa correspondente a 2,97 passagens de Uruguaiana a Salto sem reciprocidade.

05. Autorização para Transporte de Cargas e Pequenas Encomendas

Agilizar os trâmites junto a Direcion Nacional de Coreios nos processos encaminhados.

06. Requerimentos

Maior agilidade nos trâmites dos requerimentos e pedidos junto às autoridades de transportes.”

ANEXO D

Reunion Bilateral Argentino - Brasilena de los Organismos de Aplicacion
del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre de A.L.A.D.I.¹⁵²

Local e data: Cidade de Puerto Iguazu, Republica Argentina, dias 23 e 24/09/1993.
(Delegações presididas pelo Subsecretário de Transporte Automotor de la Republica Argentina, Dr. Elio Carlos Cipolatti, e pelo Diretor de Transportes Rodoviários da República Federativa do Brasil, Eng^o Sílvio Caracas de Moura Júnior)

- Agenda: A - Transporte de Passageiros
 A.1 - Serviços de Temporada
 A.2 - Estabelecimento de Mecanismos Operacionais para os Serviços de Turismo entre Ambos os Países
 A.3 - Análise de Linhas Regulares de Passageiros
- B - Transporte de Cargas
 B.1 - Simplificações nos Procedimentos do Transporte de Cargas

Principais Conclusões:

A - Sobre o Transporte de Passageiros

A.1 - Serviços de Temporada:

As duas delegações acordaram o estabelecimento de serviços regulares de temporada, no período compreendido entre 15 de dezembro de 1993 e 15 de abril de 1994, através das seguintes linhas, por bandeira, nas frequências (com ida e volta), conforme indicado no quadro:

N	Origem	Destino	Via ou Seção	Frequência
1	Buenos Aires	Florianópolis		2 x dia
2	Buenos Aires	Camboriú		1 x dia
3	Buenos Aires	Capão da Canoa	Torres	1 x dia
4	La Plata	Florianópolis		3 x semana
5	La Plata	Camboriú		3 x semana
6	La Plata	Capão da Canoa	Torres	3 x semana
7	Cordoba	Florianópolis		2 x dia
8	Cordoba	Camboriú		2 x dia
9	Cordoba	Capão da Canoa	Torres	1 x dia

¹⁵² Da ata deste encontro manteve-se apenas os itens que guardam maior proximidade com os objetivos deste trabalho - transporte de passageiros. Elaborada originalmente em espanhol, para alguns de seus itens utilizou-se uma tradução interpretativa, que mantivesse o sentido seqüencial do texto. (*Observação do autor.*)

N	Origem	Destino	Via ou Seção	Freqüência
10	Rosario	Florianópolis		3 x semana
11	Rosario	Camboriú		3 x semana
12	Rosario	Capão da Canoa	Torres	3 x semana
13	Salta	Camboriú	Tucuman - Torres - Capão da Canoa - Florianópolis	3 x semana
14	Mendoza	Camboriú	San Juan - Torres - Capão da Canoa - Florianópolis	3 x semana
15	Neuquen	Camboriú	Bahia Blanca - Torres - Capão da Canoa - Florianópolis	3 x semana
16	Corrientes	Camboriú	Resistencia - Torres - Capão da Canoa - Florianópolis	1 x dia
17	Santa Fe	Camboriú	Paraná - Torres - Capão da Canoa - Florianópolis	3 x semana
18 *	Buenos Aires	Porto Seguro	Porto Iguazu - Foz do Iguazú - Salvador	1 x semana
19 *	Buenos Aires	Guarujá	Porto Iguazu - Foz do Iguazú	1 x semana
20 *	Cordoba	Guarujá	Porto Iguazu - Foz do Iguazú	1 x semana

(*) Estas linhas funcionarão, em caráter experimental, no período em questão, sob as mesmas condições das demais, sendo, como as demais, executadas por empresas dos dois países, a critério destes.

- Além das linhas indicadas no quadro, as delegações acertaram o estabelecimento de um regime de 'reforço', para os serviços previamente definidos.

Para tanto, define-se "reforço" como sendo o serviço prestado no mesmo dia daquele estabelecido para o serviço principal, devendo, ainda, ser executado dentro dos 30 minutos que seguem o horário de partida do serviço ao qual 'reforça'.

Para os serviços com origem em Buenos Aires se estabeleceu a possibilidade de realizar "reforços" na proporção de até 200%, enquanto que para os demais serviços restantes, o esta proporção deverá ser de até 100%.

- Além disso, acertou-se em estabelecer um documento comum de identificação, para exibição nos veículos, que indiquem que os mesmos estão aptos a executar o transporte internacional de passageiros. A Delegação Argentina preparará um projeto deste documento, submetendo-o, a seguir, à consideração dos brasileiros. Caso haja acordo quanto a forma e conteúdo do documento, colocar-se-á o mesmo em uso, imediatamente. Ficou acertado que os argentinos remeterão o projeto do documento aos brasileiros, antes do próximo dia 15 de outubro. Enquanto os brasileiros, comprometeram-se em responder acerca da sua implementação até o dia 30 de outubro de 1993.

- As delegações receberão dos empresários das transportadoras dos seus respectivos países a iniciativa de estabelecer um ajuste tarifário geral, destinado aos serviços acordados para a temporada.

A.2 - Estabelecimento de Mecanismos Operacionais Para os Serviços de Turismo Entre Ambos os Países

Conforme se depreende do Acordo de Transporte Internacional Terrestre, aprovado nos anais da A.L.A.D.I., o transporte de pessoas, em automóvel¹⁵³, para turismo de caráter

¹⁵³ Tipo táxi, por exemplo. (Observação do autor)

internacional é levado a cabo através de viagens em circuito fechado, autorizadas pelo país de origem de tais viagens, sem que seja necessária a respectiva complementação do país de destino. Tal modalidade de operação encontra-se em funcionamento entre ambos os países, existindo um significativo número de contribuições que se realizam sob tais características.

A este respeito, a Delegação Argentina fez saber que, no âmbito interno, está criando o registro de 'transportadores de turistas', o qual se encontra em plena implementação. A inscrição neste registro é muito importante, pois, além de habilitar a realizar serviços turísticos no País, constitui um requisito imprescindível para o acesso a prestação de viagens de caráter internacional.

Como conseqüência de tudo isto, ambas as delegações acertaram trocar informações sobre as empresas que se encontram em condições de realizar essas viagens.

Além disso, na autorização de cada viagem internacional de turismo, se informará, em cada oportunidade, cada uma das viagens a realizar, as origens e destinos das mesmas, o veículo a ser utilizado, datas de início e fim da viagem e o local em que será cruzada a fronteira.

Em todos os casos, ao tratar-se de veículos e empresas inscritas, se garantirá que as unidades se encontrem habilitadas, que o pessoal seja psico e fisicamente habilitado, que tenham a cobertura de seguro exigidas pelas normas vigentes e que o operador seja legalmente reconhecido em cada um dos países.

A.3 - Análise de Linhas Regulares de Passageiros

As duas delegações concordam em realizar estudos para detectar necessidades que aconselham o estabelecimento de novas linhas internacionais, com novas origens e destinos nos dois países. Para tal, reunirão as informações pertinentes, necessárias e suficientes ao retorno do tema, num próximo encontro bilateral.

A respeito da linha Florianópolis - Posadas, com prolongamento até Resistencia (RA), passando pela localidade de Bernardo de Irigoyen, se concordou manter a transitoriedade de tal prolongamento, até que se resolva, bilateralmente, a respeito da mesma. Sem prejuízo da atual linha, se acorda estabelecer um incremento, na freqüência, de um serviço diário por bandeira, durante a temporada, de 15 de dezembro a 15 de abril.

Em relação aos serviços internacionais fronteiriços, de características urbanas, as duas partes reconhecem a conveniência de recorrer à participação das autoridades locais competentes, a fim de que estas auxiliem na determinação das condições operacionais de tais serviços, quanto as modalidades de funcionamento, tipos e quantidades de veículos, etc.. Com isto objetiva-se estruturar o que se chama de serviço urbano fronteiriço internacional, de modo que a prestação de tal serviço se realize com a maior celeridade e flexibilidade possíveis. Numa primeira etapa seriam analisadas as ligações Paso de los Libres - Uruguayana e Puerto Iguazu - Foz do Iguazú.

Também, a Delegação Argentina deu a conhecer à Brasileira, o interesse manifestado pelo 'Gobierno de la Provincia de Misiones', a respeito da criação de uma linha de transporte de passageiros, servindo as localidades de ambos os países, situadas nas proximidades da Ponte Internacional Sobre o Rio San Antonio, a ser inaugurada em dezembro próximo, ligando Brasil e Argentina.

As duas delegações fixarão, imediatamente, mecanismos ágeis de comunicação bilateral, através das mais modernas tecnologias existentes, para todos os aspectos envolvidos no transporte internacional de passageiros.

B - Sobre o Transporte de Cargas

B.1 - Simplificações nos Procedimentos do Transporte de Cargas

1) A Delegação Argentina manifestou sua preocupação acerca das exigências por parte das autoridades estaduais do Rio Grande do Sul (BR), de uma série de requisitos especiais a serem cumpridos naquele Estado, com relação ao transporte de materiais perigosos.

A Delegação Brasileira declarou conhecer a situação relatada e já solicitou parecer jurídico às autoridades correspondentes, comprometendo-se a dar pronta solução à questão.

2) ...

3) ...

4) ...

5) A Delegação Argentina informou à Brasileira, que por força do Decreto Nº 692/92 (e do de Nº 2254/92), 'Reglamento de Transito y Transporte de la Republica Argentina', a partir de dezembro de 1995 a vida útil (antigüidade) admitida para os veículos de cargas gerais será de 20 anos."

ANEXO E

Reunião de Preparação do Encontro Bilateral Brasil-Argentina em Foz do Iguaçu¹⁵⁴

(Encontro presidido pelo Diretor do Departamento de Transportes Rodoviários - DTR, Eng^o Sílvio Caracas de Moura Júnior, com a participação das operadoras Reunidas, Catarinense, Santo Anjo, Itapemirim, União, Penha, Pluma, do Secretário Adjunto dos Transportes e Obras do Estado e do Diretor de Operações do Deter.)

Local e data: Cidade de Florianópolis, Santa Catarina, 08/06/94.

(Objetivo geral: preparação das estratégias e posições brasileiras, sobre o transporte de passageiros, para o encontro bilateral com os argentinos, em Foz do Iguaçu, no dia 20 ou 27/06/94 - a ser confirmado -, visando a próxima temporada de verão)

Discussões e Decisões Gerais:

- 1 - Tarifa Florianópolis - Buenos Aires: US\$ 90 a 95; os empresários argentinos solicitaram este valor no acordo com os brasileiros; estes aceitaram; na operacionalização os argentinos passaram a cobrar menos!
- 2 - Segundo os brasileiros, dado que a demanda de passageiros se origina na Argentina, os empresários argentinos “arrancam” em vantagem, com custos mais baixos.
- 3 - Os empresários catarinenses solicitaram que as autorizações (*do transporte internacional*) sejam dadas por mais uma temporada (*sem que haja concorrência*).
- 4 - Há muita morosidade na fronteira (até 5 ou 8 horas), no lado brasileiro, na verificação da documentação (Polícia Federal).
O problema é do lado brasileiro: “se eles queriam tantos documentos, eles deveriam ter pessoal suficiente para a fiscalização”.
- 5 - Há “taxas municipais” em Paso de Los Libres, para retirar a “carga” do sanitário, devido à cólera.
- 6 - As linhas operadas entre Brasil e Argentina na temporada 93/94 serão mantidas para a temporada 94/95, com exceção das linhas Córdoba - Guarujá e Buenos Aires - Guarujá, que não foram operacionalizadas por falta de demanda.
Enquanto a linha Mendonça - Balneário Camboriú deverá ser extinta, pois, sofre concorrência direta das linhas do Chile (Mendonça dista apenas 300 km de Santiago).
- 7 - As freqüências da temporada passada também serão mantidas.
- 8 - Para a temporada 94/95 não haverá criação de novas linhas.

Principais Questões a Serem Respondidas Antes do Próximo Encontro Bilateral:
(Ficou-se de discutir em grupos menores de empresários e transmitir a posição ao DTR.)

¹⁵⁴ Este documento não é oficial; é a transcrição de uma anotação pessoal do autor, que participou da reunião como observador. O conteúdo apresenta-se de forma sintética, pois, não teve-se acesso à ata do encontro.

- 1 - Sobre acordo de temporada, há 2 opções: - acordar só a temporada 94/95?
- acordar mais de 1 temporada?
- 2 - Sobre o processo de escolha das empresas: aceita-se a 2ª opção apresentada pelos argentinos?
- 3 - Pensando em termos legais, como tratar do “pool” com os argentinos? (Será pesquisada a questão.)
- 4 - Próxima reunião com os argentinos: 20 ou 27/06/94, em Foz do Iguaçu.
- 5 - Período da temporada 94/95: de 15 de dezembro a 15 ou 31 de março?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 - BARNET, R.J., MÜLLER, R. *Poder global : a força incontrolável das multinacionais*. 3.ed.Ed. Rio de Janeiro: Record, 1974, 416 p.
- 2 - BATTAGLINI, E. et al. *Mercosul integração na América Latina e relações com a Comunidade Européia*. 1.ed. São Paulo: Cajá, 1993, 307 p.
- 3 - BAUMANN, R., LERDA, J.C. *Brasil - Argentina - Uruguai: a integração em debate*. 1. ed. Brasília: Marco Zero, 1987, 279 p.
- 4 - BENAKOUCHE, R.. *Acumulação mundial e dependência*. Petrópolis: Vozes, 1980, 300 p.
- 5 - _____. *Mimetismo tecnológico*. Florianópolis: UFSC, 1984, 97 p.
- 6 - *Constituição da República Federativa do Brasil - 1988*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, Brasília, 1988, 292 p.
- 7 - MARCH, J. G., SIMON, H.A.. *Teoria das organizações*. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1981, 353 p.
- 8 - NOVAES, A.G.. *Sistemas de Transportes*. São Paulo, SP: E. Blücher, 1986, 424 p. 3 v.
- 9 - QUINET, E. *Analyse économique des transports*. 1. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1990, 297 p.
- 10 - RIBAS JÚNIOR, S. *A nova constituição de Santa Catarina - 1989*. Florianópolis: Lunardelli, 1989, 192 p.
- 11 - SEITENFUS, V.M.P., DE BONI, L.A. (Coord.). *Temas de integração latino americana*. Petrópolis: Vozes, 1990, 281 p.
- 12 - TOFFLER, A.. *Previsões & premissas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1983, 243 p.
- 13 - TTC (org.). *Gerência do sistema de transporte público de passageiros*. 8 v. Brasília: EBTU, 1988.
- 14 - *Reunion bilateral argentino brasilena de los organismos de aplicacion del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre de A.L.A.D.I.* Puerto Iguazu, Republica Argentina: 23 e 24/09/1993.
- 15 - *XII Reunion bilateral de los organismos de aplicacion del Convenio Sobre Transporte Internacional Terrestre de Uruguay y Brasil*. Rivera, Republica Oriental del Uruguay: 5 e 6/10/1994.
- 16 - SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS. *Vinculações e rodovias de acesso aos passos de fronteira com a República Argentina*. Florianópolis: maio de 1995.
- 17 - *ALMANAQUE ABRIL*. São Paulo: Abril, 1993.
- 18 - _____. São Paulo: Abril, 1994.
- 19 - _____. São Paulo: Abril, 1995.
- 20 - *A concorrência*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 2-4, janeiro de 1994
- 21 - *A nova associação européia de livre comércio*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 23-26, fevereiro de 1994.
- 22 - *A Rodada Uruguai*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 20-23, janeiro de 1994.
- 23 - *Agora, área de livre comércio sul-americana*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 2-5, março de 1994.
- 24 - ALBUQUERQUE, P. M. C. B. de et al. *Recursos extra-tarifários* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 29-57, 1º trimestre de 1992.

- 25 - *As regras para o controle alfandegário*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 16 - 19, fevereiro de 1994.
- 26 - BARBOSA, R. 'A. *Iniciativa amazônica*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 19-22, novembro de 1993.
- 27 - BELDA, R. *O transporte na nova Constituição: uma descentralização centralizada*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 42, p. 25-27, dezembro de 1988.
- 28 - _____. *Os caminhos do transporte coletivo na América Latina*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 31, p. 53-56, março de 1986.
- 29 - _____. *Avaliação da população sobre sistemas de transporte*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 39, p. 65-75, março de 1988.
- 30 - *Brasil e Paraguai lançam edital*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 14, p. 23, novembro de 1994.
- 31 - CABREJOS, C.A.C. *Situação dos transportes públicos na América Latina*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 28, p. 63-74, junho de 1985.
- 32 - *Caça aos piratas*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 20-22, outubro de 1993.
- 33 - CADAVAL, M. *Avaliação da política de transporte coletivo urbano durante o primeiro ano do Governo Collor*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 5-20, 1º trimestre de 1992.
- 34 - *Caminhos*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 2-8, novembro de 1994.
- 35 - CANDIOTA, L. *Turismo receptivo no Estado*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p.6-8, março de 1994.
- 36 - *Carta dos direitos fundamentais*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 2-5, outubro de 1993.
- 37 - *Chile, sócio parcial do Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 11, p. 17-19, junho de 1994.
- 38 - *Comércio catarinense/chileno*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 12, p. 5-9, julho de 1994.
- 39 - *Como fazer negócios no Cone Sul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 11, p. 2 - 7, junho de 1994.
- 40 - *Comunidade Européia (CE) dá novo passo rumo à unificação*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 5, p. 40-41, dezembro de 1993.
- 41 - *Condicionantes*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 17, p. 2-5, dezembro 1994.
- 42 - *Cooperação subsidia negociadores do Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 2-4, novembro de 1993.
- 43 - CORREA, J.A. M. *Os usuários e os operadores do transporte coletivo*. in: LINDAU, L. A., ROSADO, A. B. *Os transportes públicos urbanos e a qualidade total*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 55, p. 11-19, 2º trimestre de 1992.
- 44 - *Custos de certificação ISO 9000*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 33-35, março de 1994.
- 45 - *Destaques de alguns avanços no Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 23-24, outubro de 1993.
- 46 - ENCAOUA, D. *Pouquoi réglementer? Les justifications dans les situations d'imperfection de la concurrence*. Economie et Prévision, Paris, v. 76, p. 13 - 25, 1986.
- 47 - FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO GRANDE DO SUL. *Empresas binacionais Brasil/Argentina*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 13 - 19, outubro de 1993.

- 48 - *Ferrovias Paulista S.A., FEPASA, quer serviço semanal entre São Paulo e Buenos Aires.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 5, p. 42-43, dezembro de 1993.
- 49 - GODARD, X. *Transportes urbanos nos países em desenvolvimento: livre-concorrência ou regulamentação?* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 42, p. 5-24, dezembro de 1988.
- 50 - *Instituída a comissão de comércio do Mercosul.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 15, p. 15-16, outubro de 1994.
- 51 - LANDER, J. G. *Países en desarrollo: necesidades y soluciones en transportes públicos.* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 52, p. 97-108, junho de 1991.
- 52 - LINS, H. N. *Turismo no Mercosul.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 9-10, março de 1994.
- 53 - MARCONDES, T. *Mercosul e a agropecuária catarinense.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 5-10, novembro de 1993.
- 54 - _____. *Mercosul: momento de definições.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 12, p. 2-4, julho de 1994.
- 55 - MARTINS, F. A. *Estrutura tributária dos países do Mercosul.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 5-14, janeiro de 1994.
- 56 - MARTORANO, E. A. *Exportações catarinenses aos países do Mercosul.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 5, p. 5-35, dezembro de 1993.
- 57 - MEIRINHO, T. *Consulado da Argentina em Florianópolis.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 11-12, novembro de 1993.
- 58 - *Mercosul - uma posição das economias dos parceiros do Brasil.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 26-27, janeiro de 1994.
- 59 - MERCOSUL. *As fronteiras começam a cair.* São Paulo: Folha de São Paulo e Clarin, 26/01/1995.
- 60 - MORAES, A. E. *Na corda bamba.* Folha de São Paulo, 10/07/94. *GATT/OMC repercussão social.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 12, p. 17-19, julho de 1994.
- 61 - MOREIRA DA SILVA, G. T. *Afinal o que querem os usuários: tarifa ou nível de serviço?* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 46, p. 39-46, dezembro de 1989.
- 62 - NEVES, J. A. *Contribuições da tecnologia moderna à eficiência operacional.* Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 54, p. 75-80, 1º trimestre de 1992.
- 63 - *Novos órgãos com a união aduaneira.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 22-26, novembro de 1994.
- 64 - *O desdobraimento.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 15, p. 2-9, outubro de 1994.
- 65 - *Organização Mundial do Comércio-OMC.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 16-21, novembro de 1994.
- 66 - *Participação dos municípios no Mercosul.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 5, p. 36-37, dezembro de 1993.
- 67 - *Proteção recíproca de investimentos no Mercosul.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 11-23, março de 1994.
- 68 - *Qualidade ISO 9000.* Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 2-7, fevereiro de 1994.

- 69 - RATTON NETO, H. X. *A experiência da desregulamentação: os casos da Grã-Bretanha e do Chile*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 59, p. 45-50, 2º trimestre de 1993.
- 70 - *Reconversão no Setor Primário*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 14, p. 7-8, setembro de 1994.
- 71 - *Revolução silenciosa*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 14, p. 2-6, setembro de 1994.
- 72 - ROSSI, C. Zona de livre comércio: Mercosul e União Européia (UE). Folha de São Paulo, 25/11/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 17, p. 18-21, dezembro de 1994.
- 73 - SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Tecnologia, Energia e Meio-Ambiente. 1993 - *exportações do estado aos países parceiros do Brasil, no Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 7, p. 8-15, fevereiro de 1994.
- 74 - *Seguridade social: acordo em nível técnico*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 15, p. 21-22, outubro de 1994.
- 75 - *Seminário "Mercosul: desafios a vencer"*. Folha de São Paulo, 14/03/93. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 13-15, novembro de 1993.
- 76 - *Serviços do Banco do Brasil S.A. para o Mercosul*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 6, p. 15, janeiro de 1994.
- 77 - SEVERO, J. A. *A pérola dos pobres*. Amanhã - Economia e Negócios, Porto Alegre, v. 81, fevereiro de 1994. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 8, p. 24-26, março de 1994.
- 78 - SIEBERG, C. *Porto seco internacional de Dionísio Cerqueira*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 3, p. 6-12, outubro de 1993.
- 79 - STENZEL, R. *Zona de livre comércio entre blocos*. Gazeta Mercantil, São Paulo, 11/10/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 15, p. 26-29, outubro de 1994.
- 80 - TACHINARDI, M. H. *Brasil propõe convênio multilateral de benefícios da previdência social*. Gazeta Mercantil, São Paulo, 19/10/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 16, p. 30-31, novembro de 1994.
- 81 - _____. *Controle integrado de fronteira, código aduaneiro e identidade única*. Gazeta Mercantil, São Paulo, 25/11/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 17, p. 10-12, dezembro de 1994.
- 82 - *Turismo: novo incentivo na Argentina*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 26, novembro de 1993.
- 83 - *União aduaneira*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 5, p. 2-4, dezembro de 1993.
- 84 - VASCONCELLOS, E. A. *Reavaliando os acidentes de trânsito nos países em desenvolvimento*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 64, p. 73-92, 3º trimestre de 1994.
- 85 - WATANABE, M. *Imigração a trabalho no Mercosul*. Gazeta Mercantil, São Paulo, 28/11/94. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 17, p. 22-25, dezembro de 1994.
- 86 - WEINBERG, A.. *Comment faire une recherche?* Sciences Humaines, Paris, v. 11, novembro 1991. Tradução informal: GRANEMANN, S. UFSC, 1995.
- 87 - WRIGHT, C. L. *A economia política dos acidentes de trânsito*. Revista dos Transportes Públicos, São Paulo, v. 31, p. 7-37, março de 1986.
- 88 - _____. *A regulamentação econômica dos transportes*. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 36, p.129-160, RJ, abril/junho 1982.
- 89 - *Zonas francas*. Informe Mercosul, Florianópolis, v. 4, p. 27-28, novembro de 1993.

- 90 - BAIMA, M. *Turista invade Santa Catarina*. Diário Catarinense, Florianópolis, 07/01/96. Caderno de Economia, p. 4.
- 91 - BRASIL. Decreto Federal Nº 952, 07/10/1993
- 92 - DTR. DNER. *Características dos percursos das linhas de transporte coletivo* (listagem). 08/03/95.
- 93 - _____. *Modelo de requerimento para pedido de registro no cadastro de empresas de fretamento*. 1995.
- 94 - DTR. Ofício circular nº 4/DTR/DORo/95. 10/03/95.
- 95 - DNER. *Regulamento dos serviços rodoviários interestaduais e internacionais de transporte coletivo de passageiros*. Fevereiro/1986.
- 96 - MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. *Portaria nº 351*, de 17/06/1994. Aprova a Norma Complementar nº 1/94.
- 97 - _____. *Portaria nº 341*, de 17/06/1994. Aprova a Norma Complementar nº 2/94.
- 98 - _____. *Portaria nº 340*, de 17/06/1994. Aprova a Norma Complementar nº 3/94.
- 99 - _____. *Portaria nº 339*, de 17/06/1994. Aprova a Norma Complementar nº 4/94.
- 100 - _____. *Portaria nº 675*, de 22/12/1994. Aprova a Norma Complementar nº 5/94.
- 101 - _____. *Portaria nº 88*, de 15/02/1995. Aprova a Norma Complementar nº 6/95.
- 102 - _____. Norma Complementar nº 7/95.
- 103 - SANTA CATARINA. DETER. *Instrução Normativa nº 07/91 - Consolidação das normas complementares do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina*. 07/03/1995.
- 104 - _____. _____. *Documentos para registro de transportadora*. 1995.
- 105 - _____. _____. *Legislação ordinária dos serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina*. Março/1991.
- 106 - _____. *Lei Estadual 9831/95*, de 17/02/1995.
- 107 - _____. *Decreto Estadual 12601/80*, de 06/11/1980.
- 108 - _____. DER/SC. *Mapa Rodoviário do Estado de Santa Catarina - 1994*. Florianópolis, março de 1994.
- 109 - GRANEMANN, S. *Imperfeições da concorrência: Notas de aula*. UFSC, 1995.
- 110 - VALENTE, A.V. *Análise de sistemas de transportes: Notas de aula*. UFSC, 1995.