

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

MOBILIDADE URBANA POR BICICLETA NO DISTRITO FEDERAL:  
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA CICLOVIÁRIO

Autor: Jose Nivaldino Rodrigues

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília/UNB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor.

Brasília, agosto de 2013

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

TESE DE DOUTORADO

MOBILIDADE URBANA POR BICICLETA NO DISTRITO FEDERAL:  
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA CICLOVIÁRIO

Autor: José Nivaldino Rodrigues

Prof. Dr Arthur Trindade Maranhão Costa

BANCA:	Prof. Dr Arthur Trindade Maranhão Costa	(UnB)
	Prof. Dr Flávio de Oliveira Gonçalves	(UFPR)
	Prof. Dr Paulo Du Pin Calmon	(UnB)
	Prof. Dr Brasilmar Ferreira Nunes	(UnB)
	Prof. Dr Sérgio Barreira de Faria Tavoraro	(UnB)
SUPLENTE:	Profª Drª Marcelo Carvalho Rosa	(UnB)

## **Agradecimentos**

Inicialmente agradecer a Deus, que me proporcionou saúde, força e perseverança, sem as quais não seria possível a conclusão do curso que culmina com este trabalho.

Aos professores, responsáveis pelo aprendizado que me foi possível assimilar e pelos conhecimentos que pude adquirir.

Aos colegas de curso e do trabalho, sempre colaboradores e solidários nos diversos momentos em que precisei.

Ao Professor Arthur, a minha gratidão e o reconhecimento de grande mestre, que não me faltou nas oportunidades em que busquei apoio e orientação.

A minha esposa Maria Ângela, pela compreensão e pelo apoio nas etapas mais importantes de todo o curso e nas adversidades que surgiram ao longo do caminho.

Ao meu filho Pedro Lucas, em razão das constantes ausências e da privação de companhia em momentos importantes da sua vida.

Ao meu amigo e parceiro Francisco Huberlon, ciclista cotidiano das ruas de Manaus e de Brasília, cujas contribuições e sugestões apresentadas foram de grande valia.

Finalmente, nossos agradecimentos a todos aqueles que de alguma maneira contribuíram, com compreensão, apoio e, até sacrifícios, para que pudesse dar fé e ânimo a esta caminhada.

## RESUMO

Este estudo é uma análise sobre o Programa Ciclovitário do Distrito Federal a partir da constatação da confluência de três elementos fundamentais que contribuíram para a sua formulação e execução: a) as demandas sociais decorrentes da atuação de organizações sociais de defesa do ciclismo no Distrito Federal; b) o ativismo político e a atuação de empreendedores de políticas públicas dentro do governo; c) o surgimento de janelas de oportunidades que resultaram da crise política ocasionada pela operação *caixa de pandora*. Nas últimas décadas, o uso da bicicleta como meio de transporte, entre outras possibilidades de uso, consolida-se, cada vez mais, como um novo conceito de mobilidade urbana em todo o mundo. Nessa perspectiva, o Governo do Distrito Federal lançou no ano de 2005 o Programa Ciclovitário do Distrito Federal que se consolidou como prioridade na agenda das políticas públicas. Agentes políticos representados por organizações sociais em defesa do ciclismo e empreendedores de políticas públicas com atuação nas políticas ciclovitárias foram preponderantes para a execução das ações do programa. A capacidade de percepção sobre as demandas sociais dos ciclistas cotidianos e das janelas de oportunidades resultantes da crise política de 2009 contribuiu para o sucesso do programa. Este estudo contou com uma pesquisa de campo realizada em três etapas distintas e complementares. A primeira delas foi uma pesquisa exploratória sobre o ciclismo cotidiano no Distrito Federal, com o objetivo de alcançar uma visão geral sobre o exercício da cidadania e da inclusão social no espaço das vias públicas, especialmente dos ciclistas que trafegam diariamente nas ruas de diversas cidades-satélites do Distrito Federal. A segunda etapa da pesquisa foi a realização de entrevistas com gestores públicos e cicloativistas que atuaram na construção do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, desde as primeiras iniciativas no ano de 2005 até as ações do atual Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal. A terceira etapa constituiu-se também de entrevistas realizadas junto a militantes do cicloativismo no Distrito Federal com atuação e participação nas organizações sociais em defesa do ciclismo e junto à população que utiliza a bicicleta para circular pelas ruas da cidade.

## ABSTRACT

Analyzing Distrito Federal's Bicycle Program is the focus of this study, which was conducted through the observation of the confluence of three key elements: a) the social demands arising from the activities of Non-governmental organizations (NGOs) that work in defense of cycling in Distrito Federal; b) political activism and the role of policy entrepreneurs from the government; c) and the windows of opportunities resulted from the political crisis, caused by the *Caixa de Pandora* operation. In recent decades, the use of bicycles as a means of transportation, besides other possible uses, has been consolidated as a new concept of urban mobility worldwide. Based on this perspective, Distrito Federal's Bicycle Program, launched in 2005, has been turned into a priority in the public policy agenda. Members of NGOs in defense of cycling and policy entrepreneurs acting in cycling policies were essential to the development of such program, whereas the perception about the social demands of everyday cyclists and those windows of opportunities, which came to light from the 2009 political crisis, contributed to the success of the program. This study included a field survey conducted by three distinct and complementary stages. The first was an exploratory research about everyday cycling in Distrito Federal, in order to achieve an overview of the exercise of citizenship and social inclusion in the public roads, especially cyclists who ride everyday on the streets of several regions of Distrito Federal. The second stage of the research was to conduct interviews with public managers and bicycle activists who have worked on Distrito Federal's Bicycle Program since the first initiatives, in 2005, up to the actions of the current Management Committee of Policies for Urban Mobility by bicycle in Distrito Federal. The third stage consisted also of interviewing not only other bicycle activists, who take part of social organizations focused on defeating cycling, but also the population that uses the bicycle to ride around the city.

## RESUMEN

Hacer un análisis del Programa Ciclovial del Distrito Federal es el foco de este estudio, que se realizó a través de la observación de la confluencia de tres elementos fundamentales: a) las demandas sociales que surgen de las actividades de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), que trabajan en defensa del uso de la bicicleta en el Distrito Federal; b) el activismo político y el papel de los emprendedores de las políticas públicas dentro del gobierno, c) y las ventanas de oportunidades como resultado de la crisis política causada por la operación *Caixa de Pandora*. En las últimas décadas, el uso de la bicicleta como medio de transporte, además de otros posibles usos, se ha consolidado como un nuevo concepto de movilidad urbana en todo el mundo. A partir de esta perspectiva, el Programa Ciclovial del Distrito Federal – puso en marcha en 2005 – se ha convertido en una prioridad del gobierno. Miembros de las ONGs en defensa del uso de la bicicleta y emprendedores de política pública que actúan en las políticas ciclistas han sido esenciales para el desarrollo de dicho programa, mientras que la percepción de las demandas sociales de los ciclistas cotidianos y las ventanas de oportunidades, que salieron a la luz tras la crisis política de 2009, contribuyeron para el éxito del programa. Este estudio incluyó una investigación de campo llevada a cabo en tres etapas distintas y complementarias. La primera fue un estudio exploratorio sobre el ciclismo diario en el Distrito Federal, a fin de lograr una visión general del ejercicio de la ciudadanía y la inclusión social en la vía pública, especialmente de los ciclistas que trafegan todos los días en las calles de varias regiones del Distrito Federal. La segunda fase de la investigación consistió en realizar entrevistas con los gestores públicos y cicloactivistas que han trabajado en el Programa Ciclovial del Distrito Federal desde las primeras iniciativas, en 2005, hasta las acciones del actual Comité de Organización de las Políticas de Movilidad urbana en bicicleta en el Distrito Federal. La tercera etapa consistió también de entrevistar a otros cicloactivistas, que toman parte de las ONGs en favor de la bicicleta.

## Lista de tabela

TABELA I - FROTA DE BICICLETA POR TIPO DE DE USO – BRASIL - 2010 – Em milhões.....	14
TABELA II - ACIDENTES, FERIDOS E MORTES COM CICLISTAS - DF – 2003/2012.....	20
TABELA III– EXTENSÃO DA MALHA CICLOVIÁRIA – EM KM - DISTRITO FEDERAL –2012.....	20
TABELA IV - TAXAS DE ÓBITOS NO TRÂNSITO. BRASIL/EUA/PAÍSES SELECIONADOS: 2008.....	36
TABELA V - POPULAÇÃO TOTAL E URBANA, GRAU DE URBANIZAÇÃO 1940/2010 – BRASIL.....	40
TABELA VI - POPULAÇÃO, FROTA DE VEÍCULOS, GRAU DE MOTORIZAÇÃO 1950/2010 – BRASIL.....	42
TABELA VII - MEIOS DE TRANSPORTES PARA LOCOMOÇÃO – BRASIL E REGIÕES – 2011 - % .....	74
TABELA VIII - TEMPO MÉDIO DESLOCAMENTO (TMD) CASA/ TRABALHO, TARIFAS, TAXA DE MOTORIZAÇÃO RM + DF (RM) – 2012.....	76
TABELA IX - TEMPO DE DESLOCAMENTO Á PÉ OU DE BICICLETA – BRASIL – 2011 - %.....	77
TABELA X - SENTIMENTO DE RESPEITO DOS PEDESTRES E CICLISTAS – POR REGIÃO- 2009.....	85
TABELA XI - RENDA MÉDIA DOMICILIAR MENSAL/POSSE DE VEÍCULOS - DF – 2000.....	152
TABELA XII - VIAGENS DIÁRIAS DA POPULAÇÃO POR MODOS/MOBILIDADE PESSOAL - DF – 2000..	153
TABELA XIII - DESLOCAMENTOS DIÁRIOS DA POPULAÇÃO POR MODO E MOTIVO - % – DF – 2000...	154
TABELA XIV - PERFIL DOS USUÁRIOS SEGUNDO ATIVIDADE PRIMÁRIA - % – DF – 2000 .....	155
TABELA XV - COMPARATIVO DE VIAGENS ORIGEM/DESTINO E VIAGENS INTERNAS – DF – 2000.....	156
TABELA XVI - INDICES DE MOTORIZAÇÃO E DE PROPRIEDADE DE BICICLETA – DF – 1990/2010.....	157
TABELA XVII - COLEGIADOS DO PROGRAMA CICLOVIÁRIO – DISTRITO FEDERAL – 2013.....	178
TABELA XVIII - CICLOVIAS LICITADAS AUTORIZADAS EM 2011 – TOTAL E POR KM .....	196
TABELA XIX - LOTES DE CONSTRUÇÃO DE CICLOVIAS AUTORIZADOS EM JAN 2012- DF – 2012.....	197
TABELA XX - RESTOS A PAGAR – CONTAS PUBLICAS – GDF – 2002/2010.....	198
TABELA XXI - INVESTIMENTOS NA IMPLANTAÇÃO DE CICLOVIAS - GDF – 2004/2012.....	199
TABELA XXII - ORIGEM DOS RECURSOS PARA CICLOVIAS SEGUNDO A FONTE – DF - 2004-2012 .....	200
TABELA XXIII - ORÇAMENTO AUTORIZADO E EXECUTADO – POR PROGRAMA – DF – 2004 2010.....	202
TABELA XXIV - CICLOVIAS PROJETO COMPLETO – EXTENSÃO POR LOCALIDADE - DF -2013.....	205
TABELA XXV – ESTRUTURA VIÁRIA – CAPITAIS BRAS. - % DE CICLOVIAS – BRASIL – 2013.....	205
TABELA XXVI - CICLOVIAS PROJETO COMPLETO – EXTENSÃO POR LOCALIDADE - DF -2013.....	206

## ISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - FROTA DE BICICLETA POR TIPO DE USO – BRASIL – 2010 - %.....	14
GRÁFICO 2 - ACIDENTES, FERIDOS E MORTES DE CICLISTAS – DF – 2003/2010.....	21
GRÁFICO 3 - EXTENSÃO DA MALHA CICLOVIÁRIA – EM KM – DF - 2004/2012.....	21
GRÁFICO 4 - TAXAS DE ÓBITOS NO TRÂNSITO. BRASIL/EUA/PAÍSES SELECIONADOS: 2008.....	37
GRÁFICO 5 - GRAU DE URBANIZAÇÃO – 1950/2010 – BRASIL – 100 MIL/ PESSOAS.....	40
GRÁFICO 6 - GRAU DE MOTORIZAÇÃO – 1950/2010 – BRASIL – 10 MIL/ VEICULOS.....	42
GRAFICO 7 - TEMPO MÉDIO DE DESLOCAMENTO – RM – 2012 – EM MIN.....	77
GRÁFICO 8 – EVOLUÇÃO DE RESTOS A PAGAR 2004/2010 – EM R\$ MILHÕES – DF.....	198
GRÁFICO 9 – PROGRAMA CICLOVIÁRIO – INVESTIMENTOS ATÉ 2012 – EM R\$ MIL – DF.....	201
GRAFICO 10 – ESTRUTURA VIÁRIA – CAPITAIS BRAS - % DE CICLOVIAS – BRASIL – 2013.....	207
GRÁFICO 11 – MALHA CICLOVIÁRIA – CIDADES SELECIONADAS – EM KM – 2013.....	207

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - PLANEJAMENTO CICLOVIÁRIO NO BRASIL (1973/2012).....	148
QUADRO 2 - PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS CICLOVIÁRIAS NO DF – 2003/2012.....	151
QUADRO 3 - LEIS DISTRITAIS DE MOBILIDADE URBANA E TRANSP NÃO MOT – D F – 2013.....	180
QUADRO 4 - MOTIVOS DE USOS DA BICICLETA POR CIDADE- SATÉLITE – DF – 2013.....	229
QUADRO 5 - PERCEPÇÕES E ATITUDES DOS CICLISTAS NO TRÂNSITO – DF- 2013.....	230
QUADRO 6 - PERCEPÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS CICLOVIÁRIAS POR SATÉLITE – DF – 2013.....	231
QUADRO 7 - MOVIMENTO CICLOATIVISTA POR CIDADE- SATÉLITE – DF – 2013.....	232



## **Lista de Siglas**

**ANTP - Associação Nacional de Transportes Públicos**  
**CBTU - Companhia Brasileira de Transportes Urbanos**  
**CEFTRU/UNB - Centro Interdisciplinar de Estudo em Transportes da Universidade de Brasília**  
**CNM - Confederação Nacional de Municípios**  
**CONTRAN – Conselho Nacional de Trânsito**  
**CTB - Código de Trânsito Brasileiro**  
**DENATRAN - Departamento Nacional de Trânsito**  
**DER – Departamento de Estradas e Rodagens**  
**DETRAN/DF – Departamento de Trânsito do Distrito Federal**  
**EPIA – Estrada Park Indústria e Abastecimento**  
**FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador**  
**FENABRAVE – Federação Nacional de Distribuição de Veículos Automotores**  
**IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**  
**IBRAM – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente**  
**IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**  
**IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**  
**MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**MPL - Movimento Passe Livre**  
**NOVACAP – Companhia Urbanizadora da [Nova Capital**  
**ODM - Objetivos e Desenvolvimento do Milênio**  
**OMS - Organização Mundial da Saúde**  
**ONU - Organização das Nações Unidas**  
**OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo**  
**PAC - Programa de Aceleração do Crescimento**  
**PCDF - Programa Cicloviário do Distrito Federal**  
**PDAD/DF - Pesquisa Distrital de Amostra por Domicílios**  
**PDOD - Pesquisa Domiciliar Origem e Destino**  
**PDTU – Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade**  
**PGR - Procuradoria Geral da República**  
**PNMU - Política Nacional de Mobilidade Urbana**  
**PNT - Política Nacional de Trânsito**  
**PRÓ-MOB - Programa de Infraestrutura para Mobilidade Urbana**  
**SeMob - Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana**  
**SNE - Sistema Nacional de Educação**  
**SNT - Sistema Nacional de Trânsito**  
**STJ - Superior Tribunal de Justiça**  
**WHO - World Health Organization**

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1 – Apresentação.....	13
1.2 1.2 – Hipótese.....	17
1.3 – Objetivo geral .....	17
1.4 – Objetivos específicos.....	17
1.5 – Justificativa.....	18
1.6 – Aspectos metodológicos da pesquisa.....	22
1.6.1 – fases da pesquisa. ....	24
1.6.2 - Entrevistas.....	27
1.6.3 – Coleta de dados. ....	28
<b>CAPITULO 2 – TRÂNSITO, MOBILIDADE, BICICLETA.....</b>	<b>30</b>
2.1- O que é o trânsito.....	30
2.1.1 - O trânsito como objeto de estudo da Sociologia.....	32
2.1.2 - Um breve histórico sobre o trânsito no Brasil.....	34
2.1.3 – A estruturação do trânsito no Brasil.....	39
2.1.3.1 - Processo de urbanização.....	39
2.1.3.2 - Capacidade estatal de planejamento, controle e fiscalização.....	47
2.1.3.3- Participação popular nas demandas no trânsito.....	55
2.1.3.4 – Políticas públicas .....	61
2.2 - MOBILIDADE .....	64
2.2.1 – Mobilidades contemporâneas.....	64
2.2.2– Mobilidade urbana.....	67
2.2.2.1 - Dimensão social da mobilidade urbana.....	69
2.2.2.2 - Dimensão ambiental da mobilidade urbana .....	70
2.2.2.3 – Dimensão econômica da mobilidade urbana.....	72
2.2.3 – Mobilidade urbana no Brasil.....	73
2.2.3.1 - Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU.....	73
2.2.3.2 – Mobilidade urbana por bicicleta.....	79
2.2.3.3 - Programa de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades - BICICLETA BRASIL .....	82
<b>CAPITULO 3 - MOVIMENTOS SOCIAIS, REDES E ATIVISMO.....</b>	<b>86</b>
3.1 Definições dos movimentos sociais .....	87
3.1.1- Abordagens tradicionais dos movimentos sociais.....	88
3.1.2 - Teoria da mobilização de recursos. ....	89
3.1.3 - Teoria do processo político. ....	90

3.1.4 - Os novos movimentos sociais .....	92
3.2 - REDES .....	96
3.2.1 – Redes de movimentos sociais.....	96
3.3 – ATIVISMO.....	99
3.3.1 – Ativismo político.....	99
3.3.2 – Empreendedores de políticas públicas.....	102
3.3.3 – Janelas de oportunidade.....	105
<b>CAPÍTULO 4 - O MOVIMENTO CICLOATIVISTA NO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>109</b>
4.1 - Breve histórico do cicloativismo.....	109
4.2 – Cicloativismo – conceito.....	112
4.3- O cicloativismo no Brasil.....	114
4.4 - Grupos e coletivos do movimento cicloativista no Distrito Federal.....	119
4.5 - O Cicloativismo no Distrito Federal – Origem e trajetória.....	124
4.6 - Movimento Cicloativista no Distrito Federal: missão e objetivos .....	125
4.7 - Ação política e estratégias de ação.....	128
4.8 – Ativismo e participação no cicloativismo do Distrito Federal.....	129
4.9 – Cicloativismo e comunidade no Distrito Federal .....	131
4.10 - Cicloativismo e o Poder Público no Distrito Federal. ....	133
4.11 - Movimento cicloativista, políticas públicas e processos decisórios. ....	136
4.12 - O movimento cicloativista e o processo legislativo. ....	138
4.13 - Cicloativismo, cidadania e inclusão social. ....	140
4.14 - A importância do Programa Cicloviário do Distrito Federal. ....	142
<b>CAPÍTULO 5 – O PLANEJAMENTO CICLOVIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>144</b>
5.1 - Planejamento – conceitos e definições.....	144
5.2 – Planejamento das políticas cicloviárias no Brasil.....	145
5.3 – Planejamento de Políticas Cicloviárias no Distrito Federal.....	149
5.3.1 – O Grupo de trabalho “PEDALA DF” .....	159
5.3.2 – O Comitê Gestor de Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta.....	160
5.4 - Programa Cicloviário do Distrito Federal .....	161
5.4.1- Origem do Programa Cicloviário do Distrito Federal.....	162
5.4.2- Diretrizes e objetivos do Programa Cicloviário do Distrito Federal.....	166
5.4.3 - Demandas e influências externas e internas ao Programa Cicloviário do Distrito Federal..	170
5.4.4 - Perfil dos atores do Programa Cicloviário do Distrito Federal.....	172
5.4.5 – Identificação de barreiras e elementos facilitadores do Programa Cicloviário.....	173
5.4.6 – Dimensões do Programa Cicloviário.....	175
5.4.6.1 – Dimensão institucional.....	176

5.4.6.2 – Dimensão legal.....	178
5.4.6.3 – Dimensão funcional.....	181
5.4.6.4 – Dimensão política.....	183
5.4.6.4.1 – A crise política .....	185
5.4.6.5 – Dimensão da participação e da cidadania.....	190
5.4.6.6 – Dimensão econômica.....	194
<b>CAPÍTULO 6 - O CICLISMO COTIDIANO NO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>209</b>
6.1 - Pesquisa em Brazlândia .....	210
6.2 - Pesquisa em Planaltina. ....	212
6.3 - Pesquisa no Paranoá. ....	213
6.4 - Pesquisa em São Sebastião .....	215
6.5 - Pesquisa em Sobradinho. ....	217
6.6 - Pesquisa no Guará. ....	219
6.7 - Pesquisa em Taguatinga. ....	220
6.8 - Pesquisa em Ceilândia .....	222
6.9 - Pesquisa em Samambaia .....	224
6.10 - Pesquisa no Gama .....	226
6.11 – Tipos de uso da bicicleta no ciclismo cotidiano.....	228
6.12 – Percepções e atitudes dos ciclistas no trânsito .....	229
6.13 – Percepção sobre políticas cicloviárias.....	230
6.14 – Sobre movimentos e organizações cicloativistas.....	231
6.15 – Distâncias percorridas.....	232
<b>CAPÍTULO 7 – PARA ALÉM DAS CICLOVIAS.....</b>	<b>234</b>
7.1 – Aspectos relevantes da discussão para além das ciclovias.....	236
<b>CAPÍTULO 8 – CONCLUSÃO.....</b>	<b>243</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>257</b>

# CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

## 1.1 – Apresentação

O objeto desta tese é um estudo do Programa Ciclovitário do Distrito Federal lançado pelo Governo do Distrito Federal no ano de 2005 a partir de três elementos que convergiram para a sua consolidação: a) as demandas sociais decorrentes da atuação de organizações sociais de defesa do ciclismo no Distrito Federal; b) o ativismo político e a atuação de empreendedores de políticas públicas dentro do governo; c) o surgimento de janelas de oportunidades que resultaram da crise política ocasionada pela operação *caixa de pandora*. O Programa Ciclovitário do Distrito Federal é uma política pública de grande alcance considerando as políticas ciclovitárias existentes em outras regiões brasileiras, uma vez que se pretende atingir uma malha ciclovitária no Distrito Federal de aproximadamente 600 km. Hoje, representaria a maior do País e a terceira maior do mundo.

O uso da bicicleta é uma atividade comum na vida das pessoas. Desde a infância até a idade adulta as pessoas utilizam a bicicleta para fins de lazer, recreação, esporte, meio de transporte para ir ao trabalho, à escola, às compras e, até mesmo como meio de sobrevivência (Adler, 2012). Ao longo de sua existência, a bicicleta assimilou um simbolismo em torno de benefícios para a saúde, para a sustentabilidade ambiental e para a qualidade de vida das pessoas. O uso da bicicleta pode ser classificado em três tipos quanto à intensidade de uso: i) o cotidiano, ii) o eventual e, iii) o específico.

O uso cotidiano da bicicleta decorre de que, gradativamente, tornou-se um equipamento utilizado para atividades do dia a dia, de caráter utilitário e funcional. Um grande número de pessoas usa a bicicleta para satisfazer suas necessidades de transporte na medida em que esse é o seu único meio possível de deslocamento. São trabalhadores e pessoas que pertencem às camadas mais baixas da população, que não dispõem de automóvel e nem de transporte coletivo adequado as suas necessidades básicas de transporte.

O uso eventual da bicicleta está relacionado às práticas de lazer, recreação e esporte. As pessoas utilizam a bicicleta nos momentos em que saem de casa para andar de bicicleta por diversão e prazer, para interagir com a paisagem urbana, com o meio ambiente, com a cidade, ou ainda, para realizar atividades relacionadas a práticas

esportivas de competição, de trilhas, manobras radicais, exibições. Essa dimensão de uso assume uma ligação muito próxima com a promoção da saúde e da qualidade de vida.

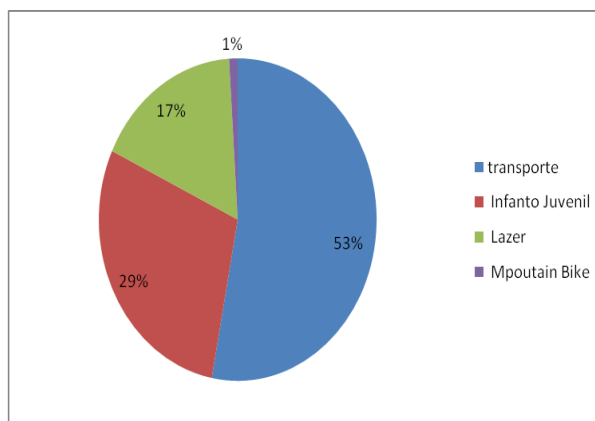
O uso específico ocorre na medida em que a bicicleta torna-se um instrumento de luta política e ideológica. Nos últimos tempos, pode-se observar o uso da bicicleta como bandeira de luta pela sustentabilidade ambiental, como instrumento de ação da contracultura do automóvel; para realização de movimentos em favor da paz social e contra a violência no trânsito, como fator de ação para ações de solidariedade e de inclusão social.

A Tabela 1, abaixo, descreve um cenário de uso da bicicleta em que a maioria das pessoas usa a bicicleta para satisfazer necessidades sociais básicas determinantes para a sua existência e sobrevivência, caracterizando o uso cotidiano, utilitário e funcional da bicicleta. Um pouco menos da metade dos usuários da bicicleta a utilizam de modo eventual para a prática do ciclismo de lazer e recreação, grande parte de uso infanto-juvenil e uma pequena parcela usa a bicicleta para a prática de trilhas e passeios de estrada.

<b>TABELA 1</b>		
<b>FROTA DE BICICLETA POR TIPO DE USO – BRASIL 2010 – Em milhões</b>		
<b>Tipo de Uso</b>	<b>Quantidade</b>	<b>(%)</b>
Transporte	37,1	53%
infanto-juvenil	20,3	29%
Lazer	11,9	17%
Mountain-bike	0,7	1%
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>100%</b>

Fonte: ABRACICLO - 2012

**GRÁFICO 1**  
**FROTA DE BICICLETA POR TIPO DE USO – BRASIL – 2010 - %**



Fonte: ABRACICLO - 2012

Entre as pessoas que utilizam a bicicleta em caráter cotidiano, utilitário e funcional estão os trabalhadores que vão de suas residências até os seus locais de trabalho de bicicleta, os estudantes para irem às aulas, os que têm necessidade de ir ao comércio fazer suas compras, as pessoas que só contam com a bicicleta para realizar atividades religiosas, sociais, culturais e aquelas que a utilizam para realizar atividades laborais como ambulantes, entregadores, mensageiros. Parte da população que usa a bicicleta em caráter eventual faz dela um estilo de vida para práticas recreativas, de lazer e esporte (Peltzer, 2010).

Com o desenvolvimento da indústria automobilística e a intensificação do uso do automóvel surge um conflito no ambiente de circulação das cidades (Harvey, 1980). As pessoas que realizam seus deslocamentos por modos de transportes não motorizados (ciclistas e pedestres) tornaram-se usuários segregados e esquecidos das políticas públicas de transporte. Do mesmo modo que as classes trabalhadoras residem nas regiões mais periféricas das cidades, o uso cotidiano e utilitário da bicicleta é mais praticado nos locais mais afastados das regiões centrais das cidades. O uso da bicicleta, então, torna-se um meio secundário de transporte, sem espaço próprio para circulação nas vias urbanas e sem oportunidade de compartilhamento das vias com os automóveis, ou pela falta de regras claras e objetivas, ou pelo desrespeito e falta de reconhecimento dos condutores de veículos motorizados para com os ciclistas.

Ainda que as agendas governamentais de políticas públicas venham atribuindo importância ao desenvolvimento do ciclismo como alternativa de transporte urbano, suas implicações para as localidades periféricas das cidades e para as classes sociais menos favorecidas são baixas ou inexistentes.

Desde o início dos anos 2000, o Governo Federal tem adotado medidas de desenvolvimento da mobilidade urbana, cujo ápice foi a criação da Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU - Lei 12.587/2012, vinculada ao Programa de Aceleração do Crescimento da Mobilidade Urbana. Trata-se de instrumentos legais que o Governo Federal utiliza para proporcionar às pessoas o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não-motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e ambientalmente sustentável. A acessibilidade irrestrita e a ampla mobilidade pelas vias são fatores determinantes para o pleno exercício da cidadania e para a inclusão social nas vias públicas.

A prerrogativa prevista no arcabouço legal brasileiro de priorizar os modos de transportes não-motorizados indica que as ações governamentais de mobilidade urbana devem focar a circulação de pedestres e de ciclistas no espaço público urbano. Em relação ao ciclismo, o ambiente de circulação (Harvey, 1980) deve possibilitar o compartilhamento das vias existentes e a criação de vias exclusivas para os ciclistas, dentre outras facilidades de locomoção. Evidencia-se, então, um esforço de incentivo ao ciclismo por meio de programas governamentais da União, dos Estados e dos Municípios. Todavia, o que ocorre na prática ainda é uma concentração de investimentos na infraestrutura de transportes focada no uso do automóvel (Urry, 2001).

Dois motivos principais dificultam os investimentos no incentivo ao ciclismo, cotidiano, das pessoas que contam apenas com a bicicleta como meio de deslocamento para ir ao trabalho ou para ter acesso aos bens e serviços sociais e de consumo e outras atividades essenciais a sua existência. O primeiro deles refere-se ao local onde esse tipo de ciclismo é praticado: as pequenas cidades e as periferias das grandes cidades, onde as políticas públicas governamentais, dificilmente, alcançam. São regiões de afastadas dos centros urbanos cujas infraestruturas de circulação são precárias e deficientes, quando não inexistentes. O segundo motivo refere-se ao tipo de pessoa que faz uso da bicicleta no seu dia-a-dia. São pessoas das classes mais baixas e trabalhadoras, sem poder de pressão junto ao poder público e que vivem numa condição de invisibilidade social, sem o necessário reconhecimento como integrantes do sistema de trânsito e do ambiente de circulação (Vasconcelos, 2012).

Dessa forma, o espaço de circulação existente no ambiente urbano não favorece o uso da bicicleta, prejudica exercício da cidadania por parte dos ciclistas e não contribui para a sua inclusão social. Quando existentes, os projetos cicloviários são elaborados sem levar em conta as reais necessidades da população. Há um descompasso entre a real necessidade dos ciclistas e o que as políticas públicas governamentais oferecem. Desse modo, a ausência de políticas públicas cicloviárias adequadas para as regiões onde mais se anda de bicicleta, constitui um problema para a prática do ciclismo cotidiano, situação que se replica, em parte, no ambiente de circulação do Distrito Federal.

Considerando as condições em que as políticas públicas são construídas e implementadas, o Programa Cicloviário do Distrito Federal valeu-se de um momento de



convergência de três elementos fundamentais para a sua elaboração e consolidação: a) as demandas sociais representadas pelas organizações sociais de defesa do ciclismo; b) a atuação dos empreendedores de políticas públicas no planejamento cicloviário; d) o aproveitamento de janelas de oportunidades que surgiram em decorrências da crise política de 2009.

## **1.2 - Hipótese**

Este trabalho teve como hipótese a idéia de que o Programa Cicloviário do Distrito Federal consolidou-se dentro de um cenário de convergências de interesses no âmbito do setor público, representado por empreendedores de políticas públicas, da sociedade civil, representada por organizações sociais de defesa do ciclismo, pelo surgimento de janelas de oportunidades em decorrência da crise política de 2009. A confluência desses três elementos resultou em uma política de mobilidade por bicicleta com resultados positivos para a segurança dos ciclistas no trânsito e para inclusão da bicicleta como meio de transporte no Distrito Federal

## **1.3 – Objetivo geral**

O objetivo principal do trabalho é apontar os elementos determinantes para a consolidação do Programa Cicloviário no Distrito Federal e para implementação de ações e medidas em favor dos ciclistas cotidianos e baixa renda na perspectiva da cidadania e da inclusão social.

## **1.4 – Objetivos específicos**

Os objetivos específicos se associam às implicações do objetivo geral: a) analisar os fatores determinantes para a implementação do Programa Cicloviário do Distrito federal; b) analisar em que aspectos o Programa Cicloviário do Distrito Federal estabelece ligações entre os conceitos cidadania, inclusão social e a prática do ciclismo cotidiano; c) analisar a importância do uso da bicicleta do contexto das políticas de mobilidade urbana; d) analisar a participação das organizações cicloativistas nas ações em defesa do ciclismo cotidiano no Distrito Federal; e) analisar a participação de empreendedores de políticas na implantação do Programa Cicloviário do Distrito Federal; f) analisar os reflexos da crise política decorrente da operação caixa de pandora

no surgimento de janelas de oportunidade e, g) analisar as representações e percepções dos ciclistas cotidiano acerca do ciclismo no Distrito Federal.

### **1.5 - Justificativa**

O planejamento de transportes no Brasil, de modo recorrente, é elaborado em função dos meios motorizados de transportes, sobretudo, os automóveis, relegando-se à bicicleta e aos ciclistas cotidianos uma importância secundária (Peltzer, 2010). No início da década de 2000, as agendas públicas sobre a mobilidade urbana convergiam, em nível mundial, nacional e local, para o incentivo dos meios de transportes não-motorizados, entre eles, o uso da bicicleta.

Em nível mundial, por exemplo, pode-se constatar uma tendência inserida nos Objetivos e Desenvolvimento do Milênio – ODM<sup>1</sup> – da Organização das Nações Unidas – ONU - e da Agenda 21 para a Mobilidade Urbana<sup>2</sup>, ao estabelecerem que a mobilidade é um direito das pessoas e, além disso, é a base para a realização de outros direitos básicos. Os ODM só podem ser alcançados se as pessoas tiverem acesso adequado aos serviços de mobilidade urbana, os quais são fundamentais para uma sociedade economicamente viável, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável. No âmbito do Brasil, surge a Política Nacional de Mobilidade Urbana – PMNU - como instrumento legal pelo qual o Governo Federal busca proporcionar às pessoas o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não-motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e ambientalmente sustentável. A acessibilidade irrestrita e a ampla mobilidade pelas vias são fatores determinantes para o pleno exercício da cidadania e para a inclusão social, conforme preconiza a PMNU.

---

<sup>1</sup> No ano de 2000 a ONU apresentou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM – como forma de acabar com a extrema pobreza e a fome, promover a igualdade entre os sexos, erradicar doenças que matam milhões e fomentar novas bases para o desenvolvimento sustentável dos povos. O documento foi adotado por 191 estados membros, representou um esforço para sintetizar acordos internacionais das cúpulas mundiais estabelecidos nos anos 90 sobre meio-ambiente e desenvolvimento, direitos das mulheres, desenvolvimento social, racismo, etc. São medidas concretas e mensuráveis contidas em objetivos, 22 metas e 48 indicadores. As ações podem ser realizadas em escalas local, nacional, regional e global.

<sup>2</sup> A Agenda 21 é um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis através da conciliação de métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. É um instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável, coordenado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 do Ministério do Meio Ambiente. Composta por governo e sociedade civil é responsável pelo plano de desenvolvimento sustentável.

A prerrogativa prevista no arcabouço legal brasileiro de priorizar os modos de transportes não-motorizados indica que as ações governamentais de mobilidade urbana devem focar a circulação de pedestres e de ciclistas no espaço público. Em relação ao ciclismo, o ambiente de circulação deve comportar a viabilidade do compartilhamento das vias existentes e a criação de vias exclusivas para os ciclistas.

Inseridas no contexto da PNMU, encontram-se as diretrizes e metas do Plano Nacional de Mobilidade Urbana por Bicicleta nas Cidades – Bicicleta Brasil, Portaria nº 399/2004/MC -, um programa específico para o uso da bicicleta. Ao lançar o caderno de referência do “*Bicicleta Brasil*” como uma evolução e atualização dos conceitos existentes e defendidos pelo Governo Federal, procurou-se dar nova dimensão ao uso da bicicleta como meio de transporte integrado às redes de mobilidade. Essas duas medidas do Governo Federal significam um esforço de integração entre as três esferas de governo para incentivar o uso da bicicleta como meio alternativo de transporte.

Em nível regional, surgiu o Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal e Entorno – Brasília Integrada, Lei 4011/2007-DF -, com ações e medidas que remontam ao final da década de 1990 (Carvalho, 2008). O “*Brasília Integrada*” refere-se a um conjunto de programas para melhorar a mobilidade urbana no Distrito Federal, em especial, o transporte coletivo com ênfase na integração entre os modais de transporte e na segurança dos pedestres e ciclistas. Em relação à segurança dos ciclistas o “*Brasília Integrada*” previa a implantação de uma rede cicloviária, focando a integração das ciclovias com as estações de metrô e os terminais de ônibus.

Consoante com as tendências de incremento de políticas para o desenvolvimento do ciclismo, no ano de 2005, foi lançado oficialmente o Programa Cicloviário do Distrito Federal - PCDF, cujas medidas já vinham sendo adotadas por alguns setores do governo desde o ano de 2004. Dentre as diretrizes do PCDF estão: i) a promoção da integração da bicicleta como o transporte público; ii) oferecer opção de transporte por bicicleta com segurança e conforto; iii) promover a inclusão social; iv) reduzir o número de acidentes de trânsito envolvendo ciclistas; v) melhorar as condições ambientais, reduzindo a poluição e; vi) criar áreas de lazer e esporte.

Um dos principais fatores de demanda para a implantação do programa referia-se a questão da violência contra ciclistas no trânsito do Distrito Federal. O número de acidentes, feridos e mortos nas vias públicas era muito elevado antes da implantação das

ciclovias. Conforme descrevem as Tabela 2 e 3, abaixo, no ano de 2003, portanto antes da existência do Programa Ciclovitário, aproximadamente 1.300 ciclistas foram vítimas de acidentes de trânsito no Distrito Federal. Foram 1.217 feridos e 69 mortes. Com a implantação das primeiras ciclovias, a partir do ano de 2006 esses números começaram a reduzir significativamente. Ao final do ano de 2012, a redução do número de mortes foi superior a 50% em termos absolutos e de 75% considerando o aumento da frota de veículos. Nesse mesmo período a quantidade de quilômetros de ciclovias construídas passou de 5 km para 173 km, indicando a relação positiva entre a redução de mortes de ciclistas e o aumento da extensão da malha ciclovitária.

<b>TABELA 2</b>						
<b>ACIDENTES, FERIDOS E MORTES COM, CICLISTAS -D F – 2003/2012</b>						
<b>Ano</b>	<b>Acidentes</b>	<b>Feridos</b>	<b>Mortes</b>	<b>Mortes p/ 10.000 veíc</b>	<b>Varição Percentual</b>	
					<b>Absoluta</b>	<b>Relativa</b>
<b>2003</b>	<b>1.124</b>	<b>1.217</b>	<b>69</b>	<b>0,94</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>2004</b>	<b>972</b>	<b>1.060</b>	<b>47</b>	<b>0,60</b>	<b>31,8%</b>	<b>36,1%</b>
<b>2006</b>	<b>1.056</b>	<b>1.181</b>	<b>60</b>	<b>0,68</b>	<b>13,0%</b>	<b>27,6%</b>
<b>2008</b>	<b>1.076</b>	<b>1.187</b>	<b>56</b>	<b>0,53</b>	<b>18,8%</b>	<b>43,6%</b>
<b>2010</b>	<b>854</b>	<b>758</b>	<b>36</b>	<b>0,31</b>	<b>47,8%</b>	<b>67,0%</b>
<b>2012</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>31</b>	<b>0,23</b>	<b>55,0%</b>	<b>75,5%</b>

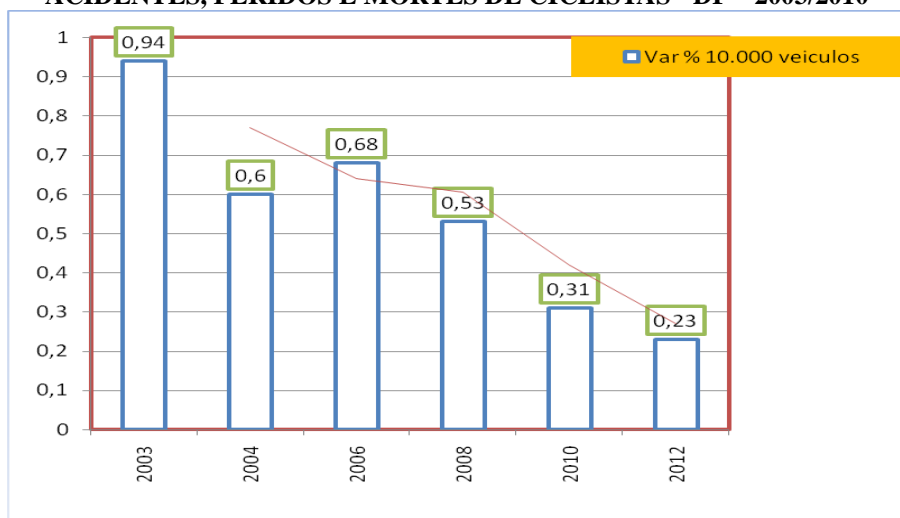
Fonte – DETRAN/DF

<b>TABELA 3</b>			
<b>EXTENSÃO DA MALHA CICLOVIÁRIA – EM KM - DFL – 2004/2012</b>			
<b>Ano</b>	<b>NOVACAP</b>	<b>DER</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2004</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>5</b>
<b>2006</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>11</b>
<b>2008</b>	<b>57</b>	<b>21</b>	<b>78</b>
<b>2010</b>	<b>100</b>	<b>28</b>	<b>128</b>
<b>2012</b>	<b>143</b>	<b>30</b>	<b>173</b>

Fonte: NOVACAP; DER

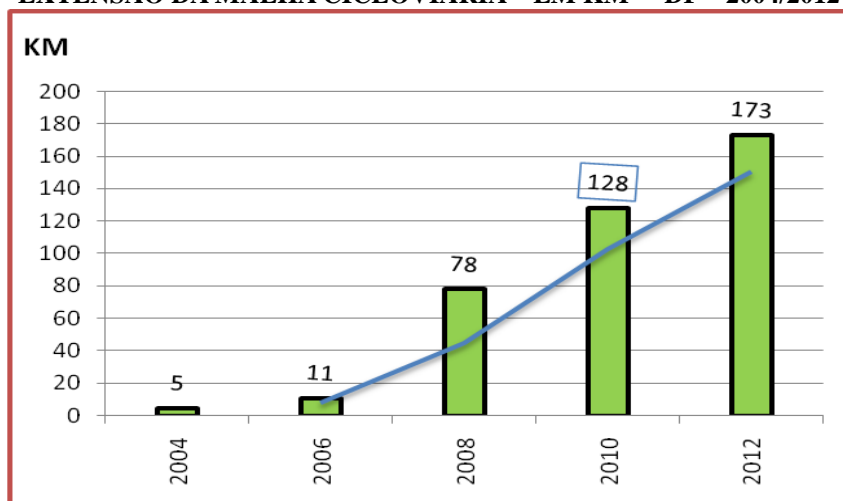
Ainda que, diversas ações e medidas de segurança de trânsito no Distrito Federal tenham contribuído para a redução dos acidentes e mortes no trânsito, a exemplo do “*pare na faixa*”, da instalação de pardais eletrônicos e ações educativas, restam evidentes os reflexos positivos do aumento da malha ciclovitária na segurança dos ciclistas nas vias do Distrito Federal.

**GRÁFICO 2**  
**ACIDENTES, FERIDOS E MORTES DE CICLISTAS - DF – 2003/2010**



Fonte – DETRAN/DF

**GRÁFICO 3**  
**EXTENSÃO DA MALHA CICLOVIÁRIA – EM KM - DF – 2004/2012**



Fonte: NOVACAP; DER

Todavia, o que ocorre na prática ainda, em função de uma cultura rodoviária que vivemos, é uma concentração de investimentos na infraestrutura de transportes focada no uso do automóvel, meio de transporte adotado pelas classes média e alta. Desse modo, o ambiente de circulação existente no espaço urbano não favorece o exercício da cidadania por parte dos ciclistas, nem contribui para a inclusão social e, a ausência de políticas públicas nos locais onde mais se anda de bicicleta constitui um problema para a prática do ciclismo cotidiano.

Apesar dessas barreiras sociais e culturais, o Programa Cicloviário do Distrito Federal conseguiu transpor obstáculos e construir uma extensa rede cicloviária que se estende das áreas mais centrais às mais periféricas, ainda que a comunidade não tenha sido consultada e muitas das ciclovias criadas não atendam as reais necessidades dos ciclistas cotidianos que transitam pelas vias urbanas.

## **1.6 – Aspectos metodológicos da pesquisa**

O tema da mobilidade urbana por bicicleta requer a ampliação de estudos e análises da importância, cada vez maior, do uso da bicicleta no planejamento das cidades e a sua inserção nas agendas governamentais em todo o mundo. A inserção da bicicleta nos sistemas de trânsito e de transporte enquadra-se no que se define como mobilidade sustentável, no contexto de cidades viáveis e eficientes em relação à mobilidade, energia, meio ambiente, saúde e qualidade de vida (Helm, 2012).

O uso da bicicleta vem tomando força no ambiente urbano em todas as grandes metrópoles do mundo e essa importância se replica na paisagem urbana do Distrito Federal, cujo tema vem se consolidando na agenda governamental desde o início da década de 2000, passando por diversos governos de partidos diferentes, sem perder força o suficiente para que as ações políticas em favor do desenvolvimento da mobilidade urbana por bicicleta sejam deixadas de lado.

Os enfoques predominantes nas pesquisas sobre o uso da bicicleta não oferecem respostas suficientes para a compreensão da realidade do ato de andar de bicicleta. Aspectos importantes como o exercício da cidadania, da democracia, da inclusão social, do direito à cidade e ao espaço urbano não são, adequadamente, abordados. Em estudos dessa natureza, predominam os enfoques técnicos e econômicos em detrimento de aspectos sociais.

Segundo Helm (2012), o ato de andar de bicicleta não se limita ao simples deslocamento de um ponto a outro. É uma experiência que ocorre no tempo e no espaço e se desdobra em acontecimentos antes, durante e depois de sua prática. Avançar nesse campo de pesquisa compreende, então, estudar e analisar, sobretudo as condições em que ocorre o ciclismo cotidiano, das pessoas que recorrem, preponderantemente, ao uso da bicicleta para a maioria dos seus deslocamentos, ainda que conscientes das condições de vulnerabilidade, de invisibilidade e de falta de reconhecimento a que são submetidos,

no âmbito de um sistema organizado e planejado em função da cultura e da hegemonia do automóvel. A mobilidade por bicicleta como uma atividade cotidiana deve ser estudada no contexto do mundo real em que as pessoas que necessitam do uso da bicicleta como meio cotidiano de transporte e de deslocamento, permeado das emoções dos conviventes no trânsito, do ambiente e das paisagens, das facilidades e dos obstáculos, dos estigmas e dos reconhecimentos sociais.

Watts e Urry (2008) desenvolveram técnicas de investigação sobre o caminhar que possibilitam observar a circulação das pessoas desde o mais íntimo movimento, onde o investigador intervém no acompanhamento da ação o mais próximo possível, inserindo-se na proximidade na experiência corporal, das emoções, das apreensões, reflexões em que as pessoas vão vivenciando o ato de caminhar. Esse método de investigação aplicado aos transeuntes cotidianos é possível transcendê-lo ao ato de andar de bicicleta no sentido de dispor das competências urbanas dos ciclistas cotidianos, acompanhar e perceber os atos, as emoções e situações decorrentes do ato de andar de bicicleta. Acompanhar e abordar ciclistas em seus deslocamentos cotidianos permite apreender sentimentos e experiências dos ciclistas cotidianos no contexto da mobilidade urbana.

No livro *Cycling and Society* (2009), Horton, Cox e Rosen descrevem experiências sobre o uso da bicicleta a partir estudos similares utilizados para o ato de caminhar. Nessa obra, é possível encontrar artigos que abordam diferentes técnicas de pesquisa como, diário de tempo e espaço, observação participante e rastreamento de ciclistas dentro da dimensão experimental e empírica. Na perspectiva do estudo do ato de caminhar, Marcel Mauss (1995) descreveu essa como uma atividade humana corporal e política. Do mesmo modo, Helm (2012) afirma que andar de bicicleta é uma técnica corporal que se aprende e se desenvolve conforme as circunstâncias que o ambiente possibilita. Assim como para Mauss (1995) o caminhar é uma atividade específica de cada cultura, fenômeno similar ocorre com o ato de andar de bicicleta (Helm, 2012) e as pessoas são reconhecidas, também, pelo modo como se movimentam e se deslocam, sejam caminhando, andando de bicicleta ou por outros meios.

Todavia, no ato de andar de bicicleta o movimento está ligado a um instrumento além do corpo: a bicicleta. O condutor e a bicicleta compõem então um corpo unificado, levando ao ciclista a prova de uma série de práticas corporais e percepções sensoriais

que o levem a circular com a segurança necessária (Helm, 2012). O ciclista, nesse sentido, deve adequar-se a situações novas provocadas pelo ambiente, pelos conviventes, pelo clima, etc. e desenvolver competências, preparar o seu corpo para sobrepor o sentimento de fragilidade e de vulnerabilidade que o acompanha. Para além da experiência corporal, andar de bicicleta é um ato político no qual o ciclista circunscreve a sua própria forma de circular, de se inserir na cidade, de interagir com o ambiente urbano, de transgredir as regras e de se apropriar dos lugares (DaMatta, 2010).

Desse modo, a mobilidade urbana por bicicleta deve ser pensada além da engenharia do tráfego, do comportamento, da infraestrutura e do custo-benefício, mas, também, em termos de acessibilidade, segurança, ambiente, interação comunitária e familiar, emoções, história, luta política, ideologia (Vasconcelos, 2012). O campo de estudo do uso da bicicleta é um complexo sistema que envolve instituições, infraestruturas, socialização e sociabilidade, práticas e competências urbanas.

O desenvolvimento da cultura da bicicleta envolve saberes multidisciplinares como aspectos construtivos desse campo de estudo. A aproximação do saber multidisciplinar da realidade cotidiana do ciclista é crucial para qualquer análise. Desse modo, o incremento da bicicleta como meio de transporte requer o compromisso político das autoridades para gerar as condições necessárias da sua prática nas perspectivas do exercício de direitos sociais urbanos, de inclusão social, de cidadania e da democracia. Deve-se levar em conta, ainda, que nesse campo observam-se diferentes grupos cicloativistas que se organizam em diferentes partes do mundo consagrando importantes conquistas na defesa do uso da bicicleta nas suas variadas dimensões e possibilidades.

Grandes metrópoles mundiais apresentam um ciclismo desenvolvido e incorporado as suas atividades cotidianas em razão das múltiplas agendas políticas, econômicas, sociais e arquitetônicas aplicadas a essa alternativa de transporte. O uso da bicicleta é uma responsabilidade política não somente de coletivos militantes, mas também, de cidadãos comprometidos na busca de espaços urbanos mais inclusivos e democráticos.



### 1.6.1 – fases da pesquisa.

A presente pesquisa foi realizada em três etapas distintas e complementares. A primeira delas tratou-se de uma pesquisa exploratória sobre o ciclismo cotidiano no Distrito Federal, com o objetivo de alcançar uma visão geral sobre o exercício da cidadania e da democracia no espaço das vias públicas, especialmente, dos ciclistas que trafegam diariamente nas ruas de diversas cidades-satélites do Distrito Federal.

A investigação centrou-se em temas como representações sobre o trânsito e práticas dos ciclistas no tráfego urbano, bem como as expectativas geradas em torno do exercício da cidadania e da democracia nesse ambiente, em geral, hostil à circulação de pessoas que não estejam em veículos motorizados. Todavia, ao longo da pesquisa foram abordados aspectos psicológicos e emocionais do ato de conduzir uma bicicleta, educação e formação de ciclistas, movimentos ativistas e eventos ciclísticos, políticas públicas e interação da comunidade de ciclistas com o poder público, mas, principalmente, percepções e atitudes.

A investigação foi realizada nas cidades-satélites de Brazlândia, Planaltina, Paranoá, São Sebastião, Sobradinho, Guará, Taguatinga, Ceilândia, Samambaia e Gama, na seqüência descrita. Em cada uma dessas cidades foram realizadas 6 entrevistas, totalizando 60 delas. A investigação foi realizada de quatro formas distintas: a) observações do comportamento dos ciclistas nos trajetos de deslocamento entre a residência do observador e a localidade a ser investigada; b) observações do comportamento de ciclistas e condutores de automóveis nos trajetos de áreas urbanas das cidades-satélites visitadas, tanto nas regiões mais centrais quanto mais áreas mais periféricas; c) entrevistas com ciclistas, a partir um roteiro básico de 14 perguntas relativas ao cotidiano desse grupo no trânsito, seguido de anotações de declarações espontâneas dos entrevistados; d) anotações do observador a respeito do que foi percebido em relação ao ciclismo cotidiano nas cidades-satélites selecionadas, após o conhecimento das respostas obtidas, das observações realizadas e dos registros em torno da infraestrutura de vias, estacionamentos, sinalização e travessias.

A segunda etapa da pesquisa tratou-se da realização de entrevistas com gestores públicos e cicloativistas que tiveram atuação significativa na construção do Programa Cicloviário do Distrito Federal, desde as primeiras iniciativas no início da década de 2000, passando pelo Grupo de Trabalho “Pedala DF”, até as ações do atual Comitê

Gestor de Políticas da Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal. O relatório final consolidou narrativas e inferências sobre o Programa Ciclovário do Distrito Federal desde o “*Pedala DF*”- versão inicial do programa até o estágio atual. O relatório final dessa parte fundamentou-se no conjunto do material coletado, de pesquisa documental, bibliográfica e de entrevistas realizadas com técnicos do serviço público, especialistas e ativistas que tiveram efetiva participação nos grupos de trabalho que instituíram e coordenam o programa desde o seu início.

As perguntas elaboradas constituíram-se num conjunto de questões na tentativa de detectar como surgiram os grupos e comitês de trabalho, o nível de participação dos integrantes, a condição do programa na perspectiva de política pública, objetivos, demandas, influências internas e externas. Buscou-se alcançar, ainda, sobre redes de apoio e de resistências, tanto dentro quanto fora da estrutura governamental, como era o processo de negociação de meios e recursos, qual o papel desempenhado pelos integrantes dos grupos e comitês. Outra questão importante abordada era identificar o perfil dos integrantes dos grupos de trabalho, se apenas técnicos burocratas, se empreendedores institucionais ou se, ativistas militantes em defesa da bicicleta. Buscou-se, ainda, analisar a percepção da interação e da comunicação entre comunidade e governo; quais os principais óbices e barreiras em relação ao programa e, quais os elementos facilitadores. Outro ponto importante foi a identificar a percepção dos entrevistados em relação a concepção do programa, se elitista ou se cidadã e socialmente inclusiva. Por fim, questionou-se o entrevistado sobre a dimensão do programa para além das ciclovias.

A terceira etapa constituiu-se, também, de um conjunto de entrevistas realizado junto a militantes do cicloativismo no Distrito Federal com atuação e participação junto às organizações sociais em defesa do ciclismo e junto à comunidade, nas ações que indiquem representatividade e legitimidade junto à população que utiliza a bicicleta para circular pelas ruas da cidade em quaisquer de suas formas. As perguntas elaboradas constituíram-se num conjunto de questões na tentativa de alcançar as impressões e representações dos coletivos militantes em relação ao que representa o movimento cicloativista junto a população e às autoridades públicas no Distrito Federal.

O conjunto de questões buscou respostas em relação às origens dos movimentos cicloativistas e as trajetórias dos ativistas e militantes, sobre a missão, objetivos e

estratégias do movimento cicloativista, ativismo e participação política, sobre os níveis de interação entre o movimento cicloativista e a comunidade, sobre as relações do movimento cicloativista junto ao poder pública e suas influências nas políticas públicas, nos processos decisórios e no processo legislativo. Buscou-se alcançar, ainda, uma melhor compreensão da relação entre o cicloativismo com a cidadania e a inclusão social e, por fim, questionou-se a cada um dos entrevistados e respondentes sobre a importância do Programa Ciclovitário do Distrito Federal na visão do militante cicloativista.

Simultaneamente as entrevistas realizadas em relação ao programa ciclovitário e ao movimento cicloativista, a cada um dos entrevistados e respondentes foi perguntado sobre o que deve ser feito para o ciclismo do Distrito Federal para além das ciclovias, cujo questionamento serviu de fundamentação para a confecção de um dos capítulos do presente estudo.

### **1.6.2 - Entrevistas**

A etapa das entrevistas focalizou, principalmente, três segmentos da sociedade diretamente ligados à questão do ciclismo no Distrito Federal. O primeiro segmento representa o ciclista cotidiano, uma vez que foram abordados os próprios ciclistas em seus deslocamentos diários. Outros dois segmentos foram os gestores públicos e os cicloativistas com atuação no debate, nas discussões e nas decisões políticas sobre medidas e ações do desenvolvimento e incentivo do uso da bicicleta no sistema de circulação nas vias públicas do Distrito Federal.

Um desses segmentos, composto de representantes dos órgãos e instituições governamentais, gestores públicos com participação na formulação de políticas públicas voltadas para o ciclismo no Distrito Federal. Parte das entrevistas foi realizada com gestores públicos que integraram as duas fases de implementação do Programa Ciclovitário do Distrito Federal. As pessoas que trabalharam no Grupo de Trabalho responsável pelas diretrizes iniciais do programa, denominado “*Pedala DF*”. Outra parte, representada por integrantes do atual Comitê Gestor de Políticas da Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal, cujos gestores estão em atividade em prol do Programa Ciclovitário do Distrito Federal.

O outro segmento focalizou representantes da sociedade civil, participantes de organizações sociais, movimentos e coletivos atuantes em defesa do ciclismo no Distrito Federal. A maioria dos entrevistados desse segmento participou como integrantes do grupo de trabalho “Pedala DF” ou do Comitê Gestor de Mobilidade Urbana por Bicicleta.

Essa etapa da pesquisa apresentou um grau de dificuldade para a realização da pesquisa de campo em função da burocracia dos contatos e da incompatibilidade das agendas pessoais e profissionais dos entrevistados. Apesar da dificuldade de contato e de agenda, o segmento dos gestores públicos possibilitou a realização de entrevistas gravadas na totalidade dos entrevistados. O segmento dos movimentos sociais não possibilitou que todas as entrevistas fossem gravadas. Alguns dos respondentes, como foram denominados, preferiram responder as perguntas por escrito, alegando terem de ouvir a opinião de outros integrantes antes de formalizarem as respostas. Nessa etapa foram entrevistados seis gestores públicos, sete militantes cicloativistas e um professor universitário.

### 1.6.3 – Coleta de dados.

Em relação à coleta de dados, buscou-se informações junto aos órgãos governamentais, dentre eles o Departamento de Estradas e Rodagens – DER/DF; a Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP; o Departamento de Trânsito – DETRAN/DF. Os órgãos disponibilizaram dados técnicos, alguns dados orçamentários e, estatísticos em relação ao Programa Ciclovitário do Distrito Federal e acidentes com ciclistas. O Comitê Gestor de Políticas da Mobilidade Urbana por Bicicleta disponibilizou dados técnicos, orçamentários e de ordem legal. A coleta de dados junto aos órgãos de trânsito restou deficiente uma vez que a bicicleta, como em todo o sistema de trânsito, a bicicleta é um veículo esquecido. Normalmente, dados referentes aos ciclistas e à bicicleta são classificados como “*outros*”, tornando-os obscuros. Todavia, no âmbito do Distrito Federal, o DETRAN publica um boletim anual, com dados sobre acidentes com bicicleta desde o ano de 2002, o que facilitou a obtenção de parte dos dados necessários.

Esse estudo está organizado em oito capítulos. O capítulo 1 faz uma breve

apresentação das dimensões e possibilidades do ciclismo, descreve o problema, o objeto, os objetivos, a hipótese, a justificativa e os aspectos metodológicos da pesquisa. O capítulo 2, procura estabelecer relações entre trânsito, mobilidade e bicicleta. O capítulo 3 trata da conceituação e de aspectos teóricos sobre movimentos sociais, redes e ativismo político. O capítulo 4 é uma análise do movimento cicloativista no Distrito Federal, das organizações sociais que o compõe e da importância das suas ações para o desenvolvimento do ciclismo na variedade de suas dimensões. O capítulo 5 refere-se a uma análise do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, dos elementos que possibilitaram sua consolidação e das suas implicações para o ciclismo cotidiano e para os ciclistas de baixa renda do Distrito Federal. O capítulo 6 é uma análise de pesquisa de campo sobre o ciclismo cotidiano no Distrito Federal. O capítulo 7 descreve um cenário de demandas e necessidades no contexto das políticas ciclovitárias, para além das ciclovias. O capítulo 8 comporta as conclusões da pesquisa realizada.

## **CAPITULO 2 – TRÂNSITO, MOBILIDADE, BICICLETA**

Este capítulo trata de três temas relacionados entre si referentes ao deslocamento, à circulação e ao movimento nas vias públicas: trânsito, mobilidade e bicicleta. A garantia do direito de ir e vir, de estar e ocupar espaço, de conviver socialmente nele são elementos fundamentais para o estudo do que é o trânsito e tudo o que ele envolve (Rodrigues, 2000). Nesse aspecto, os conceitos de trânsito, mobilidade e bicicleta se relacionam no sentido de possibilitar a compreensão do sistema de circulação e de transporte, principalmente nos grandes centros urbanos.

Nessa parte, o tema trânsito é tratado em quatro dimensões: a) o estudo do conceito de trânsito; b) o trânsito como objeto de estudo da sociologia; c) um breve histórico sobre o trânsito no Brasil e; d) um estudo sobre a estruturação do trânsito no Brasil. O item d, sobre a estruturação do trânsito no Brasil, por sua vez, é analisado nas dimensões a) do processo de urbanização; b) da capacidade estatal de planejamento, controle e fiscalização, c) da participação popular nas demandas sociais no trânsito e, d) das políticas públicas de trânsito e de transportes. No último caso, em razão dos conceitos de trânsito e de transportes apresentarem fortes ligações entre si.

### **2.1- O que é o trânsito**

O trânsito é o movimento de veículos e de pedestres, pelas vias públicas, considerado em todo o seu conjunto. O ato de transitar é passar em trânsito, fazer caminho, deslocar, circular, locomover. São as formas e os padrões que as pessoas usam para ir de determinados locais em direção a outros, por conta do próprio corpo ou utilizando outros meios que as venham a auxiliar (Rodrigues, 2000).

A Constituição Federal define que é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens. A essência do trânsito é o direito de ir e vir, circular, movimentar e deslocar pelas vias públicas, ruas e estradas. O trânsito é um sistema complexo e exige um conjunto de normas para discipliná-lo.

Eduardo Vasconcelos descreve como trânsito o conjunto de deslocamentos feitos

pelas pessoas utilizando-se de forma natural ou artificial qualquer de seus modos ou, “(...) o conjunto de todos os deslocamentos diários, feitos pelas calçadas e vias da cidade, e que aparece na rua na forma de movimentação geral de pedestres e veículos (Vasconcelos, 1989)”.

Essa abordagem sobre deslocamento, circulação, negociação para a ocupação dos espaços, conduz à idéia de movimento. Mas trânsito não é só movimento. O trânsito está relacionado também à parada ou à imobilização de veículos e pessoas. O Código de Trânsito Brasileiro conceitua trânsito como sendo “a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga” (§1º, Art. 1º). Isso quer dizer que no próprio CTB, trânsito é mais que deslocamento, engloba a idéia de imobilização, estacionamento e operação de carga ou descarga (Vasconcelos, 1989).

Outra condição fundamental para a compreensão do trânsito está na diferenciação entre o que é trânsito e o que é transporte. O transporte corresponde ao ato ou efeito de transportar, levar de um lugar para outro. Trânsito e transporte são conceitos diferentes. O trânsito é visto como um sistema universal, um palco de interações e conflitos entre os indivíduos, decorrente da necessidade que as pessoas têm de circular e deslocar de um lugar para outro. É um conjunto de padrões sociais. O transporte pode ser entendido como o ato de conduzir bens e pessoas dentro de um sistema mais amplo de circulação.

De acordo com Castells (2002),

*(...) as condições históricas para a existência e funcionamento dos meios de transporte são uma função da lógica do sistema de trânsito (...) e de determinantes econômicos e políticos; um estudo sociológico do transporte deve ser baseado na análise das contradições entre a lógica interna do sistema de trânsito e as condições históricas dos meios de transporte através dos quais ele deve ser realizado (Castells, 2002).*

Desse modo, o transporte é um sistema que ajuda a constituir um sistema maior que é o trânsito. O trânsito, então, pode ser compreendido como um complexo sistema que envolve diferentes e variados modos de circulação e padrões de deslocamentos pelas vias urbanas e rurais (Vasconcelos, 1989). É um fenômeno social que faz parte da

vida cotidiana das pessoas e decorre da necessidade que as pessoas têm de circular, de locomover e movimentar pelas ruas na busca de satisfazer necessidades essenciais à sua sobrevivência como o acesso aos bens de consumo e o exercício de direitos sociais básicos. Os modos de circulação e padrões de deslocamentos que constituem o sistema de trânsito afetam a vida das pessoas na medida em que envolve uma série de interações e conflitos que ocorrem nas vias das cidades.

### **2.1.1 – O trânsito como objeto de estudo da Sociologia**

O trânsito é uma configuração social que envolve relações e interações das pessoas umas com as outras, em situações de interdependência de suas ações. A explicação de como ocorrem as situações sociais e como as pessoas participam vai contribuir para a caracterização da sociedade em geral. Uma característica das configurações sociais é a rede de interdependência que liga os atores sociais entre si (Elias, 2006).

O espaço do trânsito é permeado de ações e situações sociais interdependentes, uma vez que o trânsito é parte do cotidiano das pessoas. Quase todas elas utilizam as vias públicas todos os dias. Seja na condição de condutor, de pedestres, de ciclistas, todos têm necessidade de se deslocarem e se locomoverem. A evolução do sistema de trânsito constitui um processo social, influenciado pelos impactos da ação do homem, também sociais, assim como as suas conseqüências que, ao longo do tempo, apresentam características de regularidade (Elias, 2006) acabando por torná-lo um problema sociológico. Os sociólogos têm se preocupado com trânsito, pois se trata de um sistema que sofre impacto dos homens bem como causa impacto nas relações entre eles. A origem desses impactos é socialmente determinada, assim como muitas de suas conseqüências, por exemplo, as situações de violência e de conflitos, os prejuízos à qualidade de vida e à saúde, os danos ambientais que acabam por influir negativamente na vida das pessoas, o desperdício do tempo útil de vida.

O estudo do trânsito está relacionado a vários outros fenômenos sociais como o crescimento populacional enfrentado pela humanidade e, conseqüentemente o crescimento da frota veicular, decorrente dos padrões crescentes de consumo e do crescimento econômico. Além disso, o trânsito é uma fonte de ameaça ambiental



relacionada à poluição e ao lançamento de resíduos na atmosfera. Da mesma forma, as sociedades agora se preocupam com o trânsito seguro e buscam conter os seus efeitos danosos às relações sociais e à vida das pessoas. O que se deve vislumbrar é a certeza de que a o crescimento populacional, a proliferação de centros urbanos, modernização tecnológica e o crescimento econômico não são incompatíveis com o trânsito seguro.

Vários sociólogos contemporâneos empreenderam estudos importantes relacionados às origens e à evolução do sistema de trânsito enquanto fenômeno social. Norbert Elias (2006) contribuiu ao estudar o processo civilizador e os processos de tecnização afirmando haver sempre uma defasagem entre os avanços tecnológicos e o processo civilizatório, cujos efeitos refletem no trânsito. Nesse sentido, salienta para as instâncias do controle social e do autocontrole como meios de garantir estabilidade e harmonia no ambiente de circulação. Em um estudo sobre acidentes de trânsito, Elias estabelece de modo claro uma relação entre os conceitos de tecnização e civilização.

Anthony Giddens (2005), quando estuda os fenômenos da modernidade relacionando o planejamento urbano ao uso do automóvel. Castells (1997) também apresenta significativa contribuição, ao estudar as questões urbanas que envolvem a mobilidade e a circulação pelas vias públicas. Michel Foucault (2008) descreve uma intensa relação entre as tecnologias do poder e as tecnologias de circulação vinculadas aos dispositivos de segurança no planejamento da circulação nas vias públicas. Sennet (2006) estuda o desenvolvimento urbano relacionando as tecnologias de locomoção, de saúde pública e do conforto privado, do mercado, do planejamento de ruas, parques e praças e demandas sociais para a livre circulação nas cidades.

Outras abordagens não menos importantes, de autores brasileiros, relacionam o trânsito à função social que representa em relação aos atores que o compõem, o papel social de cada um deles, as identidades individuais e de grupos, as representações sociais, a sua importância para a inclusão social e para a garantia do exercício da cidadania e da democracia. Vasconcelos (2012) salienta para uma variedade de aspectos a serem considerados na dimensão sociológica do trânsito, cuja análise deve ser baseada na idéia do espaço coletivo de circulação, em quais condições esse espaço e os meios de circulação são propostos, construídos e apropriados. Biavatti (2007) desenvolve abordagens sobre a conscientização da fragilidade do corpo humano em relação ao automóvel. Realiza estudos sobre educação de trânsito para jovens e, ainda, trabalha a

questão do crescimento acelerado da quantidade de motocicletas no trânsito e as conseqüências disso.

Portanto, a abordagem sociológica do trânsito deve considerar o processo de urbanização e da ocupação do espaço urbano, de produção econômica, acumulação de capital e reprodução da força de trabalho. Pode-se observar, então, que o sistema de trânsito é resultado da interação de um conjunto de agentes, dentre os quais o Estado e o setor privado. Dentro do Estado, os planejadores detêm nível de poder elevado, geralmente, discricionários, porém sob a influência de setores políticos e econômicos dominantes. Situação semelhante ocorre com os legisladores, na maioria das vezes, submetidos a interesses políticos e econômicos. Todavia, nos últimos tempos tem aumentado significativamente o poder de pressão das classes médias e trabalhadoras, com ganhos razoáveis na negociação de espaço (Vasconcelos, 1989).

### **2.1.2 – Um breve histórico sobre o trânsito no Brasil**

A história do trânsito, remonta à origem da humanidade. Desde sempre, o homem foi um ser de movimento e de locomoção na busca de satisfazer suas necessidades essenciais de sobrevivência. Primeiramente, as pessoas começaram a se locomover pelo próprio corpo, depois com os avanços tecnológicos e com as invenções passaram a utilizar outros meios de transportes desenvolvidos para fins de circulação e deslocamento. Com o surgimento do automóvel, o trânsito tornou-se mais intenso e as relações de interação e de conflito nas ruas, em conseqüência, se tornaram mais intensas (Rodrigues, 2000).

Até o final do século XIX, a estrutura demográfica do País era diferente da atualidade. A população concentrava-se nas áreas rurais e no campo e as cidades não eram planejadas para o uso do automóvel. As grandes rodovias só começaram a ser construídas no início do Século XX. Os centros urbanos eram menos congestionados. Não havia ali, circulação de automóveis, apenas de pedestres e veículos de tração humana e animal, cujas velocidades eram reduzidas. Anos mais tarde o transporte urbano era feito por bondes e trens elétricos. A partir da década de 1930, a urbanização brasileira se intensifica. Mas foi na década de 1950, com o incremento da industrialização que o Brasil passou de rural a urbano e a produção do automóvel se

intensificou (Mendonça, 1995). A maioria das cidades teve de ser adequada para a circulação do automóvel.

O processo de urbanização apresenta, no Brasil, enorme segregação espacial. As classes favorecidas trafegam em automóveis particulares. As classes desfavorecidas enfrentam os problemas de locomoção utilizando transportes coletivos lotados e desconfortáveis (Vasconcelos, 1985). O sistema viário, via de regra, não conta com calçadas adequadas e seguras para a circulação de pedestres nem ciclovias para transitarem os ciclistas. Os motociclistas vivem seus dramas de sobrevivência entre automóveis, ônibus e caminhões.

Na medida em que as cidades cresceram e se modernizaram, atraíram as indústrias e concentram nas regiões centrais os empregos e os bens de uso e consumo. O sistema de trânsito foi influenciado pela localização das residências, dos empregos, dos serviços de saúde, das escolas, do lazer. Cada um desses elementos contribui de certa forma para a organização da circulação e da mobilidade. O crescimento das cidades provocou a superlotação das ruas em razão do aumento da frota de veículos. A necessidade de locomoção rápida exigia um maior número de automóveis transitando pelas ruas.

Desde a década de 1940, vários países no mundo têm buscado aprimorar seus mecanismos de segurança em relação ao trânsito, na elaboração de leis, na fiscalização, na vigilância e no controle. Países como Canadá, Inglaterra, França, Alemanha, Japão elaboraram um rígido sistema de controle sobre as regras de trânsito e apresentam baixos índices de mortalidade (abaixo de 10 mortes/100mil hab/ano). No Brasil, somente na década de 1990 as leis de trânsito e a fiscalização ficaram mais consistentes, reduzindo pela metade os índices de mortalidade (25 mortes/100 mil hab/ano). Ainda é um número alto se comparado aos países do primeiro mundo. O índice de mortalidade no trânsito no Brasil é semelhante ao de países de terceiro mundo (El Salvador, Vietnam, Países da África, Índia, China) que supera a média de 30 mortes/100 mil hab/ano.

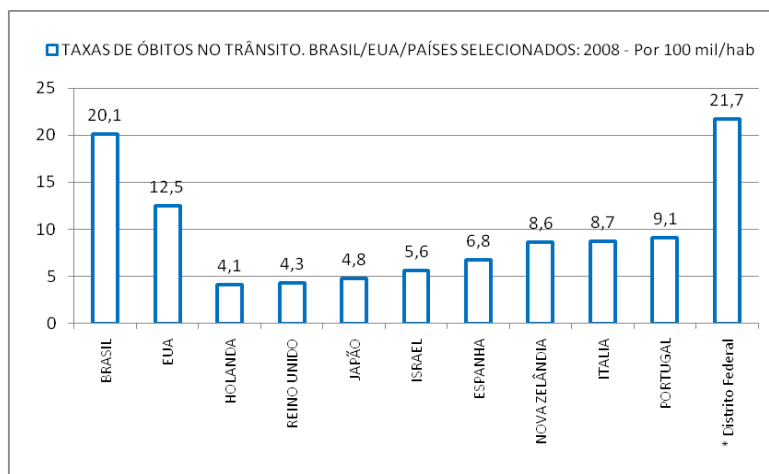
A tabela IV mostra um comparativo das taxas de acidentes de trânsito entre Brasil e alguns países selecionados.

TABELA IV	
TAXAS DE ÓBITOS NO TRÂNSITO. BRASIL/EUA/PAÍSES SELECIONADOS: 2008	
Pais	Taxa (100 mil hab)
BRASIL	20,1
EUA	12,5
HOLANDA	4,1
REINO UNIDO	4,3
JAPÃO	4,8
ISRAEL	5,6
ESPANHA	6,8
NOVA ZELÂNDIA	8,6
ITALIA	8,7
PORTUGAL	9,1
* Distrito Federal	21,7

Fonte: <http://www.internationaltransportforum.org>; SIM/DATASUS

As taxas de mortes no trânsito no Brasil, por 100 mil habitantes superam as taxas de países desenvolvidos em até cinco vezes, conforme descreve a tabela IV. Ainda que os avanços na contenção das mortes por acidentes de trânsito no Brasil tenham sido significativos a partir do final dos anos 90, os índices de mortalidade no trânsito ainda superam bastante os índices norte-americanos e europeus. Enquanto no Brasil a taxa de mortes no trânsito é de 20,1, nos EUA é 12,5 e nos países europeus essa taxa varia de 9,1 em Portugal até 4,1 na Holanda. Convém observar que a taxa de acidentes no Distrito Federal supera, ainda, a taxa brasileira, configurando a violência no trânsito local.

## GRÁFICO 4



Fonte: <http://www.internationaltransportforum.org>; SIM/DATASUS

Todavia, se compararmos as taxas de mortes no trânsito pela frota de veicular as diferenças se tornam maiores ainda, conforme mostra o gráfico 4. Nos EUA, essa taxa foi de 1,2 por 10.000 veículos em 2008. No Brasil, 6,3 mortes a cada 10.000 veículos. No Distrito Federal, 5,8. A taxa de mortes de trânsito no Brasil supera a taxa dos EUA em 656%, ou seja, seis vezes e meia mais elevada.

As cidades apresentam problemas complexos e variados como congestionamentos, transportes coletivos lotados, pedestres e ciclistas inseguros, excesso de veículos e motoristas apressados, sinalização inadequada, ausência de calçadas e estacionamentos. Muitos fatores influenciam para que o trânsito se torne cada vez mais violento. O crescimento desordenado das cidades, a periferação das metrópoles, a decadência da malha viária e da sinalização, a má formação dos condutores, pedestres e ciclistas e a incipiência da educação para o trânsito são alguns exemplos. Desse modo, é preciso que o Estado e a sociedade assumam e compartilhem responsabilidades, participação e controle na elaboração de políticas públicas e de ações voltadas para a segurança no trânsito. Planejamento urbano, planejamento dos transportes e planejamento da circulação são preponderantes nesse processo (Vasconcelos, 2012).

As primeiras leis sobre o trânsito no Brasil são do início do século XX, porém, a sistematização do primeiro código de trânsito no Brasil data da década de 1940. Foi reformulado em 1967, diante das mudanças decorrentes da industrialização e do

crescimento da indústria automotiva e, em 1997, o país ganhou um novo Código de Trânsito Brasileiro – CTB, com regras mais rígida e com foco no cidadão. Entretanto, somente no ano de 2004, cria-se a Política Nacional de Trânsito, ou seja, 100 anos depois da chegada do automóvel no País.

A Política Nacional de Trânsito – PNT - é instrumento da Política de Governo, normatizada pela Resolução nº 166/2004-CONTRAN, cujos objetivos principais são: a) promover o crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e reduzir as desigualdades regionais; b) a inclusão social e redução das desigualdades sociais; c) a promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

A PNT estabelece algumas dimensões prioritárias para a condução das ações. A segurança no trânsito é uma delas. O trânsito seguro é um direito de todos e um dever dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito - SNT. A garantia do direito de ir e vir e ocupar o espaço das vias é premissa básica para o exercício da cidadania e para a inclusão social.

Estudos realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA<sup>3</sup> -, em conjunto com a Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP e o Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN calcularam custos de 5.3 bilhões de reais somente para acidentes em áreas urbanas em 2003. Nas vias rodovias federais e estaduais, em 2005, esse valor superou os 25 bilhões de reais. A se considerar as estatísticas das seguradoras, esses valores sobem para mais de 30 bilhões de reais anuais, superiores, por exemplo, ao orçamento anual do Ministério dos Transportes que é de pouco mais de 20 bilhões de reais anuais. Estudos da Organização Mundial da Saúde<sup>4</sup> – OMS – publicados em 2004 estudos demonstram impactos desproporcionais nos setores mais pobres e vulneráveis da população. A maioria dos acidentes de trânsito é de atropelamentos e causa mais da metade dos óbitos nas vias públicas.

A educação para o trânsito é outra dimensão fundamental que constitui direitos dos cidadãos e dever dos órgãos e entidades do SNT – Sistema Nacional de trânsito. A

---

<sup>3</sup> Ver mais em IPEA; ANTP. Impacto social e econômico dos acidentes de trânsito nas aglomerações urbanas brasileiras: relatório executivo. Brasília (DF): IPEA; São Paulo: ANTP; 2003 e IPEA; ANTP; DENATRAN. Impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas rodovias brasileiras: relatório executivo. Brasília (DF): IPEA; DENATRAN; 2006.

<sup>4</sup> World Health Organization - WHO. The Global Burden of Disease: 2004. Geneva: 2008.

educação deve ser promovida desde a pré-escola até o ensino superior mediante ações integradas entre o SNT e o Sistema Nacional de Educação – SNE. O Código de Trânsito Brasileiro – CTB - prevê a educação para o trânsito com a adoção de um currículo interdisciplinar sobre segurança no trânsito. A educação para o trânsito requer foco no ser humano com a possibilidade de mudanças de valores, comportamentos e atitudes. E dever o caráter de ação continuada.

Outra dimensão importante estabelecida na PNT – trata-se da interação entre os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, cujas ações devem ser articuladas e coordenadas no âmbito das três esferas de governo – federal, estadual e municipal – e, ainda com as entidades representantes da sociedade civil.

### **2.1.3 – A estruturação do trânsito no Brasil**

O sistema de trânsito é um processo social (Elias, 2006) que se fundamenta na relação de interdependência recíproca que se estabelece entre os indivíduos vivendo em sociedade e pode ser estruturado em quatro dimensões de análise: a) o processo de urbanização; b) a capacidade estatal de planejamento, controle e fiscalização; c) a participação popular nas demandas no trânsito; d) a gestão de políticas públicas.

#### **2.1.3.1 - Processo de urbanização**

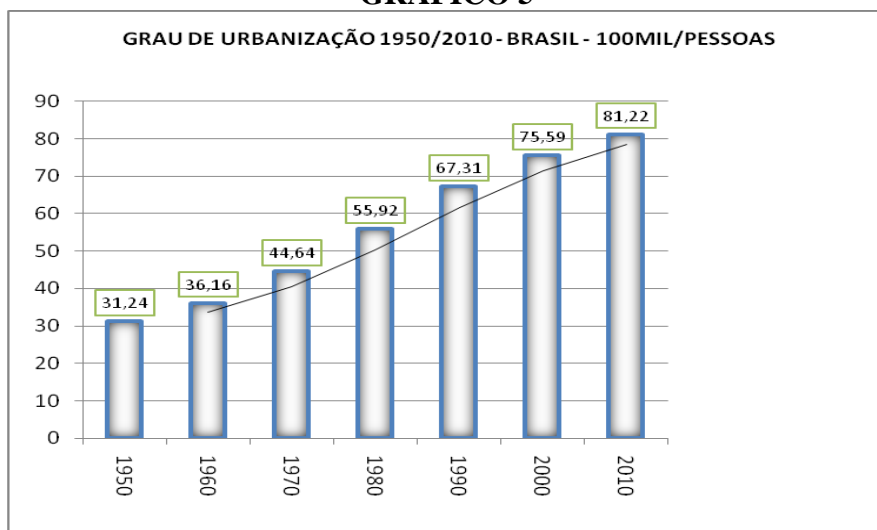
O processo de urbanização é determinante na estruturação do sistema de trânsito. A urbanização brasileira, desde a década de 1940, vem passando por um intenso processo de mudança em decorrência de vários fatores: O rápido crescimento da população urbana e processo de industrialização. O censo de 1970 registrava pela primeira vez, que a população urbana brasileira tinha superado a rural. Dessa época até o ano de 2000, a população urbana no Brasil passou de 13 milhões para 138 milhões de pessoas, representando uma taxa de crescimento média de 4,1% ao ano. A partir daí, começa uma tendência de decréscimo dessa taxa. Desde o início da década de 2000 registra-se em média 2% de crescimento anual, conforme tabela abaixo:

TABELA V			
POPULAÇÃO TOTAL E URBANA, GRAU DE URBANIZAÇÃO 1940/2010 - BRASIL			
Período	População Total	População Urbana	Grau de Urbanização%
1940	41.236.315	12.880.182	31,24
1950	51.944.397	18.782.891	36,16
1960	69.930.293	31.214.700	44,64
1970	93.139.037	52.084.984	55,92
1980	119.502.716	80.436.419	67,31
1990	146.825.475	110.990.990	75,59
2000	169.544.443	137.697.439	81,22
2010	190.755.799	160.925.792	84,36

Fonte: FIBGE, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010

O gráfico 5 mostra o elevado crescimento do grau de urbanização no Brasil. No período de 1940 a 2010 o grau de urbanização cresceu de 31,24 para 84,36, ou seja, um crescimento de 2,7 vezes em sete décadas.

**GRÁFICO 5**



Fonte: FIBGE, Censos Demográficos de 1940/2010

Embora a urbanização brasileira tenha iniciado na década de 1940, foi partir de 1950 com o incremento da industrialização, que o Brasil passou de rural a urbano. A urbanização brasileira foi um processo acelerado e a concentração das pessoas nas cidades gerou problemas sociais, econômicos, culturais e, principalmente, de locomoção (Rodrigues, 2000). O processo de urbanização no Brasil é resultado das migrações internas que as pessoas se propõem ao deslocar das áreas rurais para as grandes cidades,



em razão da deterioração dos meios de vida no campo. Na medida em que as cidades crescem e se modernizam, atraem as indústrias e concentram nas regiões centrais os empregos e os bens de uso e consumo. O processo de urbanização no Brasil pode ser caracterizado como aquele pelo qual a população se concentra nas áreas urbanas. Entretanto, a raiz desse processo de migração tem origem no meio rural que empobrece aliado ao processo de industrialização, liberando as pessoas para as cidades que as procuram em busca de alternativa de sobrevivência (Paviani, 1989).

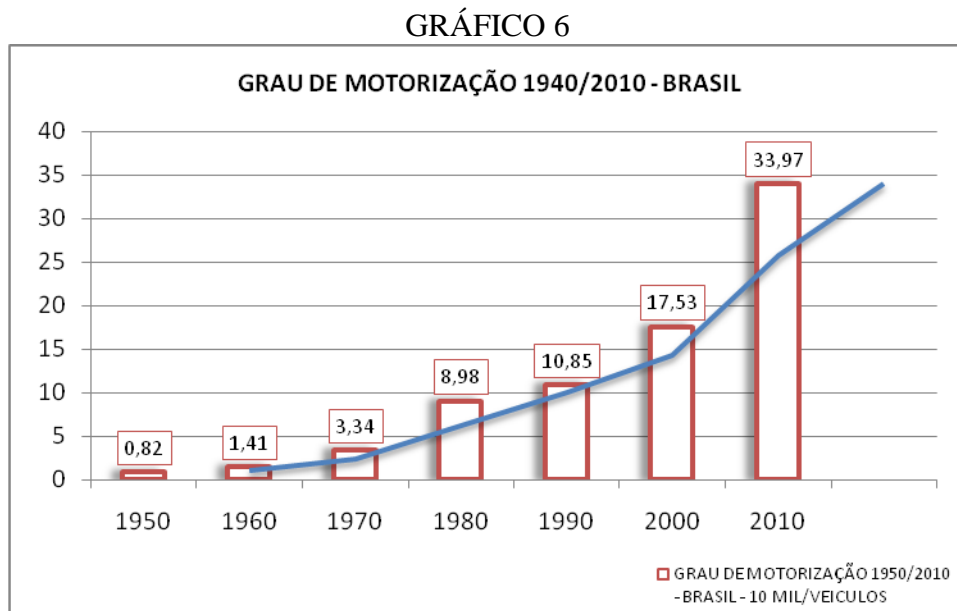
A urbanização sob o ponto de vista do crescimento populacional apresenta problemas ligados às questões habitacionais, de emprego, de saúde pública, de educação e, conseqüentemente de transportes. O sistema de transporte é influenciado pela localização das residências, dos empregos, dos serviços de saúde, das escolas, do lazer. Cada um desses elementos contribui de certa forma para a organização dos modos de circulação e dos padrões de deslocamentos. No Brasil, por razões históricas ou espaciais construiu-se um sistema urbano multidimensional interrelacionando aspectos demográficos, econômicos, sociais, culturais e outros.

O crescimento das cidades provocou a superlotação das ruas em razão do aumento da frota de veículos. O processo de metropolização das grandes cidades transformou os modos de vida e de convívio entre as pessoas. A necessidade de locomoção rápida exigia um maior número de automóveis transitando pelas ruas. Hoje circulam pelas ruas brasileiras aproximadamente 190 milhões de pessoas e 65 milhões de veículos. Isso significa que existe atualmente, no Brasil, um veículo cada três habitantes do Brasil. No ano de 2000 essa relação era de um veículo cada seis pessoas. No ano de 1950, no início da industrialização brasileira, era um veículo para cada grupo de 122 pessoas. Do ano 2000 até 2010 houve um crescimento de 120% na frota de veículos, de acordo com a tabela VI.

TABELA VI			
POPULAÇÃO TOTAL, FROTA DE VEÍCULOS, GRAU DE MOTORIZAÇÃO 1950/2010 - BRASIL			
Período	População Total (A)	Frota de Veículos (B)	Grau de Motorização % (A/B)
1950	51.944.397	426.621	0,82
1960	69.930.293	987.613	1,41
1970	93.139.037	3.111.890	3,34
1980	119.502.716	10.731.695	8,98
1990	146.825.475	15.932.848	10,85
2000	169.544.443	29503503	17,53
2010	190.755.799	64.817.974	33,97

Fonte: IBGE, FENABRAVE.

O gráfico 6 mostra um crescimento no índice de motorização que de 0,82 em 1950 para 33,97 em 2010. Esses números representam um crescimento de mais 41 vezes em seis décadas. Conforme se pode observar, a cada dez anos o grau de motorização praticamente dobra de valor.



Fonte: IBGE, FENABRAVE.

A questão do trânsito urbano é um fenômeno intrinsecamente ligado aos processos de urbanização e industrialização que deram origem às cidades modernas. Todas as

sociedades industriais são fortemente urbanizadas (Giddens, 2005). As cidades expandiram-se em virtude da migração de pessoas das áreas rurais para as áreas urbanas. O desenvolvimento das cidades modernas representou um grande impacto nos hábitos e comportamentos, tanto quanto, nos modos de pensar e de sentir das pessoas. Um dos aspectos em que o equilíbrio urbano é afetado pelo crescimento das cidades é o sistema de trânsito. Vários autores desenvolveram estudos sobre a configuração do espaço urbano e a sua relação com o sistema de trânsito.

De acordo com Giddens (2005), o processo de urbanização é acompanhado de rotas de transporte já que as pessoas buscam minimizar o tempo gasto nos seus deslocamentos para o trabalho, lazer, escola, enfim, na busca de bens e serviços que satisfaçam as suas necessidades. No urbanismo moderno, o espaço está sendo continuamente reestruturado. Essa reestruturação do espaço urbano exige o remodelamento permanente da matriz de deslocamento e de circulação pelas vias públicas. Nessa época moderna, as mudanças e as transformações na configuração das matrizes urbanas são aceleradas e apresentam certo descompasso em relação às transformações e mudanças nos padrões de deslocamentos e de circulação pelas vias, cujas soluções são pensadas com um tempo considerável de defasagem.

O desenvolvimento das cidades modernas expandiu-se em virtude do aumento populacional e das migrações rurais. Além disso, as cidades se transformaram em centros financeiros e industriais, cujo desenvolvimento causou enorme impacto sobre os hábitos e modos de comportamento bem como nos padrões de pensamento e de sensibilidade (Giddens 2005). Todavia, o crescimento das cidades, ao passo em que trouxe desenvolvimento econômico e cultural também fez aparecer às desigualdades e a pobreza que pareciam intensificar-se na mesma proporção. Todas essas mudanças decorrentes da urbanização, de suas causas e conseqüências motivaram as primeiras análises sociológicas da vida moderna. Os efeitos desse modelo de urbanização e conformação das cidades têm uma relação de mão dupla com a industrialização, com o surgimento do automóvel e, conseqüentemente, com o trânsito. Na medida em que a configuração das cidades cria uma dependência do automóvel, a existência do automóvel influi cada vez mais na configuração do espaço urbano.

Nas sociedades contemporâneas, o automóvel tornou-se um elemento influenciador e determinante na conformação das cidades e do modo de vida urbano na

era da industrialização (Maricato, 2011). O uso do automóvel que, inicialmente, poderia ser uma opção passou a ser uma necessidade dos habitantes das cidades, conforme se deu o processo de desenvolvimento das cidades. O processo de urbanização e de ocupação do solo levou a uma dependência ao uso do automóvel. Das atividades sociais mais corriqueiras às mais complexas o uso do automóvel é essencial.

E de conhecimento geral que grandes áreas das cidades brasileiras são construídas de modo informal, sem planejamento, à margem da legislação urbanística e de propriedade. Essa desorganização urbana e a falta de planejamento vêm acompanhadas da falta de infraestrutura de circulação, com transporte coletivo de péssima qualidade, vias urbanas inadequadas e insuficientes. São fatores que refletem diretamente no trânsito levando as pessoas a recorrerem ao transporte individual motorizado, superlotando as ruas de carros, muitas vezes em precárias condições de uso.

Sennet (2006) faz uma análise do processo de urbanização em relação à necessidade da circulação de bens e serviços, cuja atividade afirma ser mais lucrativa que a propriedade fixa. Os atores móveis tendem a desenvolver tarefas especializadas, individualizadas, podendo movimentar-se livremente por toda a sociedade. O desejo da livre locomoção sempre exigiu novas configurações urbanas, cujos espaços permitissem o corpo movimentar-se. O princípio geral de circulação do sangue, de acordo com Sennet, passou então a ser aplicado às cidades em razão das demandas de tráfego, ao movimento das pessoas e das mercadorias.

Essa perspectiva favoreceu mudanças de expectativas e planos urbanísticos em todo o mundo, dando ênfase a tudo o que facilitasse a liberdade de trânsito das pessoas, imaginando uma cidade de artérias e veias. Esse tipo de planejamento fixou na mais eficiente circulação possível ao longo das ruas das cidades. As vias públicas passam a ser importantes espaços urbanos. Palavras como artérias e veias entraram para o vocabulário dos planejadores urbanos no século XVIII, aplicados por projetistas que tornaram o sistema sanguíneo como modelo para o tráfego (Sennet, 2006). Ainda hoje, podemos observar essa semelhança entre os ambientes de circulação e o sistema sanguíneo, na configuração das cidades contemporâneas. Ao longo do século XIX, afirma Sennett, o desenvolvimento urbano valeu-se das tecnologias de locomoção, de saúde pública e do conforto privado, do mercado, do planejamento de ruas, parques e praças, para resistir à demanda das massas e privilegiar os clamores individuais.

Os primeiros grandes estudos sobre as condições urbanas modernas surgiram na Escola de Chicago. Robert Park e Louis Wirth desenvolveram idéias e conceitos profundos sobre a urbanização: a ecologia urbana (Park, 1979) e o urbanismo como modo de vida (Wirth, 1979). De acordo com Park (1979), no mundo natural os organismos tendem a se distribuir de modo sistemático sobre a terra de forma que se chegue a um equilíbrio entre espécies diferentes. Acreditava ser possível empregar princípios semelhantes para interpretar o posicionamento das principais formas urbanas e os diferentes tipos de bairros que surgem dentro delas. Para Park as cidades não cresciam ao acaso. Os padrões de localização, deslocamentos e realocização nas cidades têm formatos similares. As grandes áreas urbanas tendem a se formar às margens de rios, nos lugares férteis ou na intersecção de rotas comerciais ou ferrovias.

Louis Wirth (1979) desenvolveu a tese do urbanismo como modo de vida, pela qual procura explicar o que significa o urbanismo como forma existencial social em vez de abordar a configuração interna das cidades. Segundo Wirth, nas cidades, um grande número de pessoas vive muito próximo umas das outras sem se conhecerem pessoalmente. O contato entre as pessoas é limitado e fortuito. O grande volume de deslocamentos das pessoas e o ritmo de vida acelerado enfraquecem os elos entre as pessoas. De acordo com Wirth, as cidades modernas envolvem relações impessoais e anônimas.

Castells (1997) estudou a forma espacial de uma sociedade ligada aos mecanismos gerais do seu desenvolvimento. Segundo ele, para compreender as cidades é preciso compreender os processos pelos quais as formas espaciais são criadas e transformadas. O desenho das cidades e dos bairros é uma expressão das lutas e conflitos entre diferentes grupos da sociedade. Os ambientes urbanos representam manifestações simbólicas e espaciais de forças sociais mais amplas.

As opiniões de Harvey (2006) e Castells (1997) enfatizam o modo como a terra e o ambiente criado refletem os sistemas sociais e econômicos do poder. Os pontos de vista dos dois autores e o dos autores da Escola de Chicago são complementares, podendo ser combinados para que se obtenha um quadro abrangente dos processos urbanos como os que estão ocorrendo nos países em desenvolvimento. Ali, ocorrem habitações ilegais nas quais as condições de vida são precárias. A economia informal é recorrente em muitas cidades do mundo e desenvolvimento. Os governos não atendem

as demandas crescentes da população, no sentido de oferecer de suprir as necessidades básicas dos indivíduos como o transporte e as boas condições de circulação.

A construção do conhecimento nesse campo continua sendo feita e apesar das limitações é necessário que alguns pressupostos básicos sejam consensuais. Um desses pressupostos é que as sociedades são definidas de acordo com seus modos de produção e como formas de organização social compostas de classes, relações de propriedade, estado, seus governantes e uma lógica específica de produção e reprodução. Outro pressuposto é que o desenvolvimento da sociedade é dominado pelo processo de acumulação de capital, pelo qual a dinâmica da geração de lucros, a utilização e reprodução da força de trabalho são fatores essenciais. Um terceiro pressuposto são as relações sócio-espaciais entre a produção capitalista e espaço são também essenciais e, a propriedade da terra e a infraestrutura urbana fazem parte de um ciclo adicional de capital. Todos esses pressupostos são facilmente identificados nas questões do trânsito no âmbito urbano (Vasconcelos, 1989).

Nesse sentido, pode-se concluir que, as mudanças e as transformações na configuração das matrizes urbanas são aceleradas e apresentam certo descompasso em relação às transformações e mudanças nos padrões de deslocamentos e de circulação pelas vias, cujas soluções são pensadas com um tempo considerável de defasagem (Castells, 1997). Desse modo, a produção do espaço urbano tem relação direta com a estruturação do sistema de trânsito e com a resignificação constante da apropriação desse espaço por parte dos usuários de trânsito menos favorecidos historicamente, na medida em que novas políticas de trânsito e de transporte permitem a inserção, por exemplo, de pedestres e ciclistas no sistema de circulação.

O Brasil sempre foi um país acometido de crises de mobilidade em razão do seu processo de urbanização. Nos grandes centros urbanos as redes de transporte coletivo são inadequadas, o índice tarifário e o modelo de circulação urbana são centrados no sistema do automóvel (Boareto e Xavier, 2006). De acordo com Boareto e Xavier, as cidades se expandem continuamente, exercendo uma pressão sobre as áreas para a ampliação dos espaços de circulação sobre as áreas à preservação e não leva em conta os custos da implementação da infraestrutura do modelo de mobilidade construído em torno do automóvel e dos efeitos negativos que ele provoca. Os benefícios dessas políticas são individualizados e os custos são socializados.

### **2.1.3.2 - Capacidade estatal de planejamento, controle e fiscalização**

Uma das dimensões de análise sobre a estruturação do sistema de trânsito diz respeito à capacidade estatal de planejamento, controle e fiscalização. A função de planejamento associa-se ao planejamento urbano e ao planejamento do transporte e do trânsito. A função de controle permite ao Estado executar procedimentos visando assegurar o cumprimento dos objetivos das ações planejadas. A função de fiscalização conecta-se ao poder de polícia e a capacidade do Estado como operador do trânsito na atividade de restrição e condicionamento do exercício dos direitos individuais em nome dos interesses coletivos.

A ação de planejar consiste em um conjunto de ações orientadas para um objetivo futuro, de forma a possibilitar a tomada de decisões em relação ao que fazer, considerando-se as necessidades reais e os recursos disponíveis para alcançar as metas estabelecidas. Trata-se de um instrumento que possibilita a percepção da realidade, a avaliação de trajetórias e a construção de referenciais futuros em relação a projetos estabelecidos. Em geral, o planejamento está ligado a estratégias que indicam os meios e as técnicas a serem adotadas para alcançar os objetivos.

O planejamento é um procedimento adotado tanto na iniciativa privada quanto no setor público. No setor público objetiva levar a administração pública a desenvolver ações previamente estabelecidas para atender necessidades coletivas e públicas visando o cumprimento da missão do governamental de executar ações e alcançar metas determinadas. O planejamento governamental compreende, então, um conjunto de ações necessárias à implementação de políticas públicas orientadas para cumprir os objetivos da República e os fundamentos do Estado Democrático de Direito, conforme descreve o art. 1º da Constituição Federal.

No setor estatal, o conceito de planejamento avança para além das abordagens tradicionais acrescentando os elementos de planejamento participativo, o qual pode ser definido pela integração das esferas públicas e privadas no processo de decisão e de elaboração de políticas públicas. Nesse aspecto, o planejamento no setor público associa-se a conceitos determinantes como o ir além das definições mais simples acrescentando conceitos de Estado, espaço público, poder, legitimidade, conflito, política, hegemonia, ideologia, cidadania, participação, etc.

O planejamento no setor público abrange três dimensões: o diagnóstico, as escolhas e a organização dos meios. O diagnóstico permite observar quais as dinâmicas responsáveis pela situação atual. As escolhas indicam o que deve ser feito para conduzir os resultados na direção do interesse público e a organização dos meios, no sentido de organizar e garantir a materialização do que foi planejado.

Quanto ao papel dos agentes governamentais deve-se considerar a dificuldade de gestão sem planejamento, sem previsão de orçamento, sem a prevenção de riscos, sem ouvir a sociedade e sem medir a sua própria capacidade de desempenho. O gestor público deve prestar contas à sociedade não somente em relação ao cumprimento da lei, mas também em relação a sua capacidade gerencial, que abrange a aplicação do princípio da eficiência e da finalidade na administração pública. Pelo princípio constitucional da eficiência, o gestor público tem de fazer uma boa gestão. O representante deve trazer as melhores saídas, sob o aspecto da legalidade, bem como as mais efetivas. Com esse princípio, o gestor público obtém a resposta do interesse público e o Estado possui maior eficácia na elaboração de suas ações. O princípio da finalidade requer do gestor público a busca de resultados mais práticos e eficazes. Esses resultados devem estar ligados as necessidades e aspirações do interesse do público.

Alguns aspectos relevantes nos novos modelos de planejamento estatal referem-se ao foco nas políticas públicas conforme os principais de desafios do país. Nesse aspecto, o trânsito é uma área que requer capacidade de planejamento dado o cenário de insegurança e violência que ali predomina. A Constituição Federal estabelece que cabe, privativamente, à União legislar sobre trânsito e organizá-lo por meio do Sistema Nacional de Trânsito.

O planejamento urbano é um processo de desenvolvimento de planos e programas que visam a melhorar a qualidade de vida da população das áreas urbanas. Dentre eles, planos e programas voltados para a organização e para a segurança no trânsito. Ele lida com processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano. A interpretação desses processos varia de acordo com os objetivos a serem atingidos e com o poder de atuação do órgão planejador, o qual depende da legislação, das condições técnicas, sociais, econômicas, políticas, culturais, demográficas, geográficas, dentre outras.

O planejamento urbano é alicerçado em plano diretor que mostra a cidade como



ela é e como ela deveria ser no futuro em termo de infraestrutura espacial, de abastecimento, de vias públicas, de segurança pública, de defesa civil, serviços urbanos, transporte público, dentre outros requisitos. Além disso, o plano diretor define quais áreas podem ou não ser adensadas, verticalizadas e preservadas. As diretrizes do plano diretor devem prever a propriedade cumprindo a sua função social de atender o interesse coletivo, em detrimento de interesses individuais ou de grupos específicos. O planejamento de trânsito e transporte deve estar contido nos planos diretores.

O planejamento urbano atua em quatro diferentes dimensões: a estética; a segurança; o transporte e trânsito e; o meio ambiente. A dimensão estética leva em conta a organização espacial, a limpeza visual, o conforto, a aeração do espaço público. A dimensão da segurança leva em conta a minimização dos riscos e das vulnerabilidades contra enchentes, desastres naturais, o perigo das ruas. A dimensão do transporte e do trânsito requer boa qualidade de transporte e de circulação, com vias públicas capazes de atender as demandas de tráfego com eficiência e garantir a fluidez e a segurança. A dimensão ambiental leva em conta a preservação dos recursos naturais e capacidade do meio ambiente de se recuperar dos danos da urbanização.

No Brasil, a questão do direito à cidade é bastante discutida desde a década de 60, ainda que parcialmente reprimida, no bojo das reformas urbanas e das remoções de favelas e populações de áreas pobres degradadas para conjuntos de periferias. Nesse contexto, discutia-se também, o direito ao transporte e ao trânsito, emergindo assim, as discussões sobre o planejamento de transportes desde os anos 60 e 70. Todavia, historicamente, as regiões mais periféricas são relegadas ao plano secundário das políticas públicas, priorizando-se as áreas mais centrais. Conseqüentemente, as classes mais pobres e de trabalhadores sempre estiveram em condições de desigualdade na precedência das políticas urbanas.

O planejamento urbano no Brasil sempre apresentou sérios problemas com reflexos negativos no sistema de trânsito e de transporte. Nos grandes centros urbanos, por exemplo, há uma degradação nos serviços de transportes públicos e um aumento no tempo das viagens derivados das deficiências do planejamento urbano. O processo de urbanização da forma como é conduzido, leva á fragmentação do espaço urbano, separando bairros residenciais dos locais de trabalho, comércio e lazer. A população cada vez mais é impulsionada para a periferia dos grandes centros urbanos. Esse modelo

de ocupação cria espaços vazios e a estrutura para circulação de automóveis cria áreas fisicamente degradadas. Desse modo, criam-se distâncias e obstáculos apenas superados pelo sistema de transporte. Todavia, essa lógica gera altos custos sociais como a perda de vidas humanas, a poluição, a destruição do espaço urbano, os engarrafamentos, a perda da mobilidade de pessoas, especialmente os mais desfavorecidos (Boareto e Xavier, 2006).

O planejamento do trânsito e transporte é um processo que visa adequar as necessidades de transporte e de circulação de uma região ao seu desenvolvimento conforme suas características estruturais. Isso quer dizer, implantar novos sistemas de transportes e de circulação e melhorar os existentes. A elaboração desse tipo de planejamento vai depender do diagnóstico da demanda por transporte e trânsito e de como se dará essa distribuição, conhecida como linhas de desejo.

O planejamento de transporte e de trânsito deve estar incluído no plano diretor da região na qual vão ser implementadas as ações, onde demandas atuais e futuras devam estar previstas. Os planos previstos podem ser de longo prazo, médio ou de curto prazo, dependendo dos recursos disponíveis e dos objetivos que se pretende alcançar. Desse modo, o planejamento de transporte e de trânsito deve compreender as seguintes etapas: a) definição dos objetivos e prazos; b) diagnóstico dos sistemas de transportes e de trânsito; c) coleta de dados; d) escolha dos modelos a serem utilizados para avaliação da demanda futura; e) alternativas de oferta de transporte; f) avaliação das alternativas; g) escolha das alternativas; h) desenvolvimento do plano de transporte e de trânsito acompanhado de um programa de financiamento; i) implementação das alternativas de acordo com um cronograma de desembolso de recursos; j) Atualização dos procedimentos.

O planejamento de transporte e de trânsito prevê programas os quais tenham sua operação e gerenciamento otimizados, bem como as redes viárias, o transporte de massa e suas infraestruturas, compatíveis com os recursos financeiros existentes. Inicialmente, é necessário conhecer os levantamentos de origem e destino e as linhas de desejo da população e, então estabelecer relações entre o número de viagens realizadas e outras variáveis que possam explicar projeções, seja qual for a modalidade de transporte. Outros fatores a serem considerados referem-se aos levantamentos do uso do solo, tempos de viagem, fatores econômicos e orçamentários, legislação e dados da

população.

Essa descrição de planejamento de transporte e de trânsito deriva de uma abordagem tradicional que leva em conta aspectos técnicos e econômicos, deixando de lado os aspectos sociais e políticos, os quais passaram a ser incorporados nas experiências mais recentes do planejamento de transporte e de trânsito. Vasconcelos (1989) salienta para o fato desse privilégio dos enfoques técnicos e econômicos e sugere novas propostas metodológicas que privilegiem os aspectos sociais, ambientais e políticos nas políticas de transporte e de trânsito. A politização do planejamento e das análises de transporte e de trânsito é condição indispensável para a compreensão adequada dos fenômenos ligados aos deslocamentos humanos. Essa compreensão tornaria possível identificar propostas e ações que alterem as condições predominantes.

As abordagens tradicionais resistem aos enfoques sociais, ambientais e políticos por entenderem que os assuntos de transporte e de trânsito são exclusivamente técnicos e econômicos. O aspecto técnico é limitado a cálculos gerais sobre quantidades e custos. O aspecto social, ao contrário, complementa as análises numéricas simples em função das condições sociais, políticas, econômicas e institucionais que condicionam as tomadas de decisões. Isso pressupõe a análise da distribuição do poder na sociedade e de seus impactos nas tomadas de decisões quanto na forma segundo as quais as pessoas se apropriam das vias e dos meios de transportes (Vasconcelos, 2006)

O aspecto social acrescenta às análises quantitativas uma avaliação das relações sociais e das estruturas de poder que condicionam os resultados verificados nas políticas de transportes e de trânsito. Nesse sentido é essencial ver as condições atuais do transporte por meio de conceitos como classe social, conflitos, convergências, natureza dos órgãos governamentais e interesses dos atores públicos e privados. Enquanto os aspectos técnicos e econômicos limitam-se ao plano da constatação privilegiando o comportamento individual, o aspecto social avança até o plano da explicação através dos fundamentos sociológicos e políticos, privilegiando comportamentos coletivos como ideologias, interesses, necessidades e conflitos de classe (Vasconcelos, 2006).

A inclusão da preocupação social no planejamento dos transportes decorre da crise dos modelos técnicos de planejamento, baseados em métodos de previsão com predominância da área de engenharia para a acomodação do automóvel, sem considerar o crescimento sustentável das cidades e os impactos sociais e ambientais negativos

causados. A partir de então, por volta da década de 1970, o planejamento de transportes e de trânsito passou a incorporar o enfoque sociológico para analisar a estrutura social e as mudanças sociais nas questões do transporte.

Além da dinâmica associada à sistemática de planejamento, o Estado exerce funções de controle, fiscalização e operação do trânsito visando assegurar o cumprimento de objetivos ou a necessidade de modificá-los. Em qualquer instituição a função de controle busca assegurar a eficácia, eficiência e a economicidade. Busca, ainda, garantir o cumprimento das normas técnicas e legais, identificar erros e falhas, bem como, propiciar informações para tomada de decisões. A capacidade de controle estatal sobre os seus próprios programas e projetos de trânsito e de transporte exerce influência na estruturação do sistema de trânsito.

Toda sociedade adota mecanismos de controle, os quais são organizados de muitas maneiras. Na perspectiva estatal, inclui-se o sistema legal constituído pelas normas jurídicas. O sistema legal trata-se do mecanismo mais geral de controle, identificando-se com o Estado na medida em que estabelece os princípios básicos para o funcionamento dos demais mecanismos de controle.

No âmbito do controle do sistema de trânsito o Estado exerce a função administrativa de controlar as próprias ações governamentais e as dos usuários do trânsito. A função de controle que envolve o conjunto de procedimentos adotados para acompanhar se as políticas públicas planejadas são executadas conforme os objetivos estabelecidos e os interesses dos atores sociais por elas impactados. As ações de controle podem ser exercidas nos momentos que antecedem a ações de execução das políticas: agenda, elaboração, formulação e implementação. Esse procedimento possibilita evitar erros técnicos e políticas inadequadas. As ações de controle podem ainda ser exercidas durante a execução das ações planejadas visando criar as condições necessárias à percepção dos problemas e a correção de rumos. As ações de controle, a posteriori, são importantes para apurar responsabilizações pela condução inapropriadas das ações planejadas. São necessárias, também, para mostrar a efetividade dos resultados finais, indicando a sua continuidade ou finalização.

Além dos controles sociais verticais que se manifestam por meio de ações da sociedade civil com referência às ações daqueles que ocupam posições nas instituições estatais, as ações dos agentes públicos são submetidas à mecanismos de controle

administrativos internos. São os denominados controles horizontais que envolvem as agências estatais e o poder que elas detêm de adotar procedimentos de controle dos planos, programas e políticas governamentais. Trata-se de um controle sobre as próprias atividades para ajustá-las aos interesses públicos. Os objetivos dos mecanismos de controle interno são: a) a revisão das ações planejadas sob o aspecto da legalidade; b) a eficiência no emprego dos meios e na aplicação de recursos; c) a eficácia em relação às metas estabelecidas; e, d) a avaliação dos resultados.

A capacidade de controle do Estado em relação à aplicação dos mecanismos internos de controle sobre as próprias ações, que consiste em um autocontrole exercido pelas diferentes agências sobre seus próprios atos e agentes, também, vai exercer influência em relação à estruturação do sistema de trânsito e na qualidade das políticas e do planejamento do trânsito.

A função de fiscalização do Estado, notadamente, nas questões de trânsito pode ser analisada sob o aspecto da atividade administrativa do poder de polícia, que consiste na capacidade de restrição e de condicionamento do exercício dos direitos individuais em nome do interesse coletivo. É uma prática de ato ou abstenção de fato em razão do interesse público no que se refere à segurança e ao respeito às pessoas que circulam nas vias públicas.

Na fiscalização de trânsito, o Estado utiliza o poder de polícia administrativa que representa um conjunto de meios restritivos e coativos que a administração pública utiliza para ajustar atividades das pessoas aos anseios dos interesses coletivos. Enquanto polícia administrativa, o Estado pode agir de modo preventivo ou repressivo. Preventivamente, a atuação do Estado ocorre pelo estabelecimento de regras, a priori, para as garantias de direitos de acordo com o interesse público. No caso do sistema de trânsito pode-se exemplificar pela regulamentação, normatização e operação do trânsito. Repressivamente, o poder de polícia inclui atos de fiscalização e aplicação de sanções administrativas. Apesar da atuação repressiva, o poder de polícia deve ser antes de tudo preventivo, pois seu objetivo é evitar prejuízos ao interesse público.

Na questão do trânsito, a Constituição Federal de 1988 faz uma ampla repartição do poder de polícia de trânsito, estabelecendo competências para a União, Estados e Municípios. Em 1997, a União editou o Código de Trânsito Brasileiro definindo atribuições aos diversos órgãos ligados ao trânsito, fornecendo diretrizes para o

planejamento de trânsito e de transporte e determinando normas de condutas, infrações e penalidades. A principal diretriz do trânsito aparece logo no primeiro artigo do CTB: o trânsito seguro é um direito de todos e um dever dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito.

A capacidade de fiscalização do Estado é outra dimensão importante para a estruturação do sistema de trânsito no que se refere ao comportamento das pessoas que circulam diariamente, a pé, de bicicleta ou por meio de veículos motorizados, o que contribui, também, para a qualidade das relações e interações sociais no trânsito.

A fiscalização de trânsito no Brasil, porém, apresenta alguns fatores que prejudicam a sua efetividade. O primeiro deles refere-se ao fato de que o trânsito no Brasil é tratado como caso de polícia. Em grande parte, a fiscalização de trânsito é entregue às polícias e traz antecedentes históricos de dominação e regimes autoritários. Para se ter uma idéia das anomalias da função, um dos principais indicadores de avaliação da produtividade dos policiais refere-se à quantidade de multas produzidas, gerando uma verdadeira indústria de multas, sem relação com a real necessidade da fiscalização.

Em segundo lugar, a fiscalização das leis de trânsito no Brasil é feita de modo precário em razão da falta de pessoal e de meios materiais. A quantidade de infrações cometidas no trânsito é infinitamente superior à capacidade de fiscalização do estado.

Em terceiro lugar, registra-se a questão da punição que não tem muita efetividade, pois ela é dirigida para infrações que tem pouca relação com a segurança no trânsito. Infrações como ultrapassagens indevidas e embriaguez ao volante, de fato, as mais graves que existem, são pouco punidas. Priorizam-se a fiscalização de documentação, que é mais uma questão fiscal do que de segurança, os estacionamentos indevidos, quando o próprio poder público não os oferece de acordo com a demanda existente e, as multas de velocidade que tem intuitos muito mais arrecadatórios do que fiscalizatórios. A falta de punição efetiva leva à sensação de impunidade e ao comportamento inadequado. A lentidão dos procedimentos judiciais e a corrupção são outros fatores que influem negativamente na capacidade de fiscalização do Estado.

Relacionada à função de fiscalização, a operação do tráfego e o acompanhamento cotidiano das condições de trânsito é primordial para a circulação de pessoas e de mercadorias, principalmente em situações em que a capacidade viária é

reduzida. Os esquemas de operação do tráfego são montados pela organização de equipes de campo, apoiadas por recursos tecnológicos e de comunicação. Trata-se de uma atividade importante que pode ser realizada por meio de tecnologias sofisticadas como semáforos computadorizados, controladores de velocidades, de avanços de sinalização e de uso indevidos de faixas exclusivas.

### **2.1.3.3 - Participação popular nas demandas no trânsito**

A participação popular é um princípio inerente à democracia que pode ser analisado como uma das formas pela qual a democracia participativa vem sendo remodelada nos dias atuais. Contextualizar a participação popular requer considerar discussões em torno da democracia participativa e como ela opera no âmbito das demandas sociais (Avritzer, 2008).

A participação popular ocorre nos domínios do Estado, em torno de sua constituição e estrutura; no governo, nas três esferas da administração pública e no serviço público como um todo; no poder legislativo, em torno das iniciativas das proposições de leis e dos mecanismos de democracia direta como o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular; e, na sociedade, representada pelas instituições, partidos políticos, sindicatos e associações representativas, movimentos sociais, grupos de interesse, locais de trabalho, família, igreja, associações comunitárias, etc (Pieterse, 2001). Nas questões do trânsito, é muito comum a participação popular por meio de consultas públicas, audiências públicas, petições e manifestos.

Discute-se muito, nos dias atuais, uma renovação no papel da democracia participativa e da participação popular, tendo em conta as mudanças no papel dos cidadãos nas decisões públicas (Pieterse, 2001). Nesse contexto de renovação e remodelação surgem novas práticas de operar a democracia participativa como as auditorias, os controles da democracia e a participação popular nas decisões públicas. Tais inovações reforçam a sociedade civil e provocam uma tensão entre essa e o Estado e, entre atores estatais e não-estatais. Há um empoderamento popular e a prestação de contas torna-se imprescindível (Pieterse, 2001).

Desde a década de 1970, a democracia participativa tem sido um conceito essencial no processo de democratização. As pessoas buscam participar mais

efetivamente das decisões e escolhas públicas, dentro da concepção de cidadania ativa surgida na década de 1960. As pessoas comuns podem participar de processos e resultados e fazer uma diferença proporcional aos seus esforços. A participação popular torna-se, então, uma forma recorrente de ação política, de intervenção direta dos agentes nas atividades públicas (La Jara, 2006).

Segundo Avritzer (2008), a participação política no Brasil tem sido marcada por dois fenômenos importantes: a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das instituições participativas. Do lado sociedade civil, diversos atores pertencentes a esse campo político reivindicam maior participação em instituições deliberativas de políticas públicas de saúde, assistência social, transporte e políticas urbanas. Essa presença foi acentuada nos últimos governos que legalizaram várias formas de inserção de associações da sociedade civil nas políticas públicas.

Nos anos 1960 e 1970 quando democracia participativa era amplamente discutida, as instituições pareciam rígidas e fixamente estabelecidas. Hoje em dia, o cenário parece mais dinâmico devido à mudanças estruturais, culturais e de mentalidade. As transformações tecnológicas, as privatizações, a desregulamentação e as dinâmicas da regionalização e da globalização são parte dessas mudanças. Mudanças de conscientização ecológica e comportamentais são outras variáveis importantes. Movimentos sociais, ONGs e outras formas de ativismo transformaram o espaço da política e permitiram mudanças na relação entre a participação dos cidadãos e das instituições tradicionais (Pieterse, 2001).

Avritzer e Pereira (2001) afirmam que o Brasil, na década de 1990 foi marcado por um conjunto de formas ampliadas de participação popular dentre as quais se poderiam destacar o orçamento participativo, os conselhos de políticas públicas, além de um conjunto de formas consultivas e deliberativas de participação popular no processo das decisões públicas. Essas formas podem ser denominadas de híbridas, no sentido de que elas envolvem um compartilhamento de processos deliberativos entre atores estatais e não estatais ou associações da sociedade civil.

Tais formas resultam de um processo de reorganização da sociedade civil e das suas relações com o Estado. São decorrentes de transformações institucionais, jurídicas e administrativas, especialmente a nível local. Novos espaços de negociação são criados em torno de atores sociais e do Estado, onde são obrigados a discutir e debater suas



estratégias através da ação coletiva negociada. Esses novos espaços tornam-se os locais da elaboração das políticas públicas e das tomadas de decisão compartilhadas entre as comunidades locais e suas representações sociais e políticas (Avritzer e Pereira, 2001).

A Constituição de 1988 possibilitou importantes modificações nas práticas de políticas públicas abrindo espaço para práticas de participação popular. Um dos desafios da análise da democracia no Brasil é tentar compreender melhor as mediações entre o Estado, sociedade civil e as diversas formas de participação compartilhada que surgiram na década de 1990.

Nos últimos 20 anos, os processos de democratização, de descentralização e de reforma do Estado fizeram-se acompanhar do surgimento de novos atores públicos e privados na cena política. Isso leva a complexificação da política pública com a multiplicação de atores e ampliação de espaços de decisão e deliberação, significando a renovação dos dispositivos institucionais, administrativos e de gestão urbana. Os dispositivos legais e institucionais dão mais autonomia aos municípios e ao poder local mobilizando comunidades locais em torno de questões específicas, de um lado e, de outro lado, fortalecendo a inclusão de direitos sociais e coletivos na gestão de âmbito local, principalmente nas áreas de habitação, saúde, educação, transportes, meio ambiente, capacitação profissional, segurança pública e justiça (Avritzer e Pereira, 2001).

A Constituição de 1988 introduziu um capítulo de política urbana que dispõe sobre a política de desenvolvimento urbano e sobre o ordenamento e desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar das pessoas. Em 2001, com a promulgação da Lei nº 10.527, aprovou-se o Estatuto das Cidades, cujas diretrizes gerais dispõem sobre novos instrumentos de gestão democrática das cidades, que incorpora a participação ampliada do cidadão nas questões das cidades e das populações. O Estatuto das Cidades propõe uma gestão democrática por meio da participação popular e de associações representativas de diversos segmentos da comunidade nos projetos de desenvolvimento urbano. (Avritzer e Pereira, 2001). Nesse contexto ampliou-se a possibilidade da participação popular nas demandas sociais de trânsito, dimensão fundamental para a estruturação do sistema de trânsito. O próprio Código de Trânsito Brasileiro teve a participação direta da sociedade com ganhos para a cidadania e para a inclusão das classes menos favorecidas no sistema de circulação.

O processo democrático trouxe para a arena dos movimentos sociais as demandas sociais para um trânsito seguro e menos violento. As condições de trânsito no espaço urbano afetam a vida das pessoas e geram frequentes conflitos e descontentamentos. Então, surgem os movimentos sociais que atuam em torno dos problemas de trânsito e transporte. São movimentos constituídos de pessoas ou organizações com os objetivos de transformar as condições existentes ou participar de processos decisórios (Vasconcelos, 2001).

As pessoas sempre tentam usar a infraestrutura de circulação para atender suas necessidades de deslocamento nas vias públicas. A tentativa de alcançar um equilíbrio entre as necessidades de deslocamento e as condições oferecidas faz surgir demandas sociais no trânsito. Como exemplos, registram-se o Movimento Passe Livre<sup>5</sup> que busca de melhores condições de transporte público e contra o aumento de tarifas, ou o movimento cicloativista que defende os direitos dos ciclistas e a sua inclusão e reconhecimento no ambiente de circulação. Existem, ainda, demandas de movimentos pacifistas contra a violência no trânsito, pela segurança de crianças, idosos e deficientes.

Vasconcelos (2001) elenca três condições que contribuem para a emergência das pressões sociais no sistema de trânsito. Em primeiro lugar, as diferenças entre as necessidades de transporte e as viagens efetivamente realizadas se relacionam aos limites e condicionantes das pessoas que precisam delas. Entre as viagens possíveis e as viagens desejadas há uma grande defasagem. Essas demandas reprimidas tornam-se objetos de movimentos políticos.

Em segundo lugar, as condições efetivas de transporte e de trânsito podem levar a situações de insatisfação. No caso do transporte, é a insuficiência da oferta de transporte público de qualidade, que prolonga o tempo das viagens e revela o desconforto dos veículos. Frequentemente, podemos observar eventos de protestos e manifestações nas ruas da cidade, em situações de atrasos e de veículos quebrados. No caso do trânsito é a ocorrência de congestionamentos e acidentes, com impactos nos tempos de viagem e na qualidade de vida ou a ocorrência de lesões e mortes. Existem vários movimentos pacifistas que atuam contra a violência no trânsito, cujos

---

<sup>5</sup> O Movimento Passe Livre (MPL) é um movimento social autônomo, apartidário, horizontal e independente, que luta por um transporte público de qualidade, gratuito para o conjunto da população e fora da iniciativa privada. Fonte: [www.tarifazero.org/mpl/](http://www.tarifazero.org/mpl/). Acessado em 25/05/2013

representantes participam de audiências, debates e decisões políticas.

Em terceiro lugar, a insatisfação gerada da mudança nas necessidades de renovação nos modos de deslocamentos e na necessidade de inovação contínua das condições de produção, reprodução e consumo, inerentes à natureza das pessoas.

Portanto, as demandas sociais relacionadas a problemas de trânsito e transporte surgem das necessidades insatisfeitas, do descontentamento com as condições oferecidas e da natureza mutável das necessidades de consumo, que requerem cada vez mais serviços de qualidade em termos de segurança e conforto, preços adequados e com ganhos de tempo.

Desse modo, os movimentos sociais com demandas relacionadas aos problemas de trânsito e de transporte podem analisados pela natureza política, pela forma de organização e pelo modo de expressão.

Quanto à natureza política, os movimentos podem ser classificados como reformistas ou estruturais (Castells, 1997). Os reformistas são os que procuram mudar as condições existentes sem interferir nos processos decisórios. Os movimentos estruturais buscam mudar as condições existentes e os processos decisórios. Repercutem a rediscussão de prioridades e formas de decisão.

Quanto ao nível de organização podem ser classificados como movimentos de usuários ou de organizações. No segundo caso, podem surgir tanto na sociedade quanto dentro do Estado. O movimento de usuários é limitado a reclamações individuais, baseados em julgamentos pessoais das condições existentes. O movimento de organizações caracteriza-se por pressões articuladas de grupos de interesses ou agrupamentos sociais que envolvem uma apreciação coletiva dos problemas. Quando surge dentro do governo, os interesses da tecnocracia, em geral, convergem com pressões externas. Evidenciam a existência e atuação dos empreendedores de políticas.

Quanto às formas de expressão, os movimentos podem ser compreendidos como diretos ou indiretos, ou ainda, como de demanda ou reação. Os movimentos diretos adotam formas de pressão explícitas em razão da necessidade de visibilidade política. Os movimentos indiretos atuam por meio de formas indiretas de pressão em arenas fechadas. Requerem coordenação com a tecnocracia e os setores externos ao Estado. Os movimentos de demanda lutam por mudanças nas condições atuais como a melhoria nos serviços de transporte ou na fluidez do trânsito, por exemplo. Os movimentos de reação

protestam contra mudanças nas condições atuais que possam prejudicar o trânsito ou o transporte, por exemplo, um aumento de tarifas ou a construção de uma rua.

De acordo com Vasconcelos (2001), os problemas do trânsito podem ser avaliados conforme as percepções individuais ou coletivas. Os indivíduos enfrentam problemas diferentes e têm visões diferentes sobre os mesmos problemas. Todavia, essas condições estão ligadas à natureza mutável dos papéis que são desempenhados no trânsito e aos interesses conflitantes relacionados a cada papel. Como a natureza dos papéis muda no tempo, os interesses e as necessidades também mudam. As pessoas, por sua vez, desempenham vários papéis no trânsito e, por isso, não existe uma necessidade, um interesse ou um único objetivo de luta. Em razão disso, os movimentos diretos se limitam a situações emergenciais e extremas. Tornam-se transitórios e voláteis, difíceis de sustentar a mobilização e a participação após o alcance dos objetivos imediatos.

Portanto, a participação popular nas demandas sociais do trânsito e transporte por meio dos movimentos sociais, ocorre quando eles demandam melhores condições de transporte, normalmente direcionados ao Estado como provedor e regulamentador dos serviços. Os movimentos buscam, ainda, a redução de tarifas, agilidade dos meios de transporte, conforto e qualidade dos veículos e rotas de deslocamentos mais racionais em termos de consumo de espaço e de tempo.

Outra forma de expressão ocorre nas demandas de provisão do sistema de circulação e dos diferentes meios de transporte. A luta ocorre pela apropriação do espaço de circulação das diferentes classes sociais, uma vez que as políticas públicas tendem a favorecer a classe média em determinadas condições de provisão ou a classe trabalhadora em outras condições de provisão do sistema de circulação.

Na prática, os movimentos sociais não obtêm melhoras significativas no transporte público, uma vez que no sistema de trânsito e de transporte, por fatores políticos e autoritários, os processos decisórios tendem a estreitar as relações da classe média com a tecnocracia. Movimentos contra a elevação de tarifa, de passagem de tráfego por áreas residenciais, construção de passarelas e áreas de travessia, mudanças na legislação têm sido mais efetivos. Movimentos pacifistas contra a ocorrência de acidentes fatais, atropelamentos de crianças e idosos por automóveis são mais efetivos em razão do apelo emocional. A força de ação, normalmente, é através de bloqueios de pista. Ocorre que, se por um lado, as autoridades logo aparecem e oferecem soluções,

durante o tempo de bloqueio, os manifestantes prejudicam a fluidez e a acessibilidade de outros.

Porém, o movimento mais bem sucedido é o que busca a adaptação das cidades ao uso do automóvel. Trata-se de um movimento de longa duração, operado por integrantes dos governos apoiados por grupos externos dominantes, pelas classes médias e consultores especializados. Nesse aspecto, a ideologia de mobilidade da classe média sobrepõe-se aos movimentos de inclusão das classes trabalhadoras no sistema de trânsito.

#### **2.1.3.4 – Políticas públicas**

As políticas públicas representam outra dimensão importante na estruturação do sistema de trânsito. Normalmente, as políticas públicas de trânsito e transportes são consideradas em conjunto pelos agentes governamentais. Por política pública entende-se a capacidade de fazer do Estado no exercício de suas competências e de sua materialidade. É um conjunto de ações dos governos que compreende a soma das suas atividades que agem na vida dos cidadãos.

O sistema de trânsito é um campo que requer a provisão de políticas para organizar a estrutura da circulação (vias, terminais, estacionamentos, calçadas, ciclovias) e para os meios de circulação (corpos e veículos). A estrutura de circulação como a construção de vias, por exemplo, cujo custo é elevado e não é rentável, via de regra, é provida pelo poder público que usa recursos dos impostos para provê-la. Os meios de circulação, por sua vez, são ofertados tanto pelo Estado quanto pelos agentes privados ou pelas pessoas. O tráfego individual pelas vias de circulação é realizado à pé ou por veículos privados. Os meios públicos de transportes são oferecidos pelo Estado ou por entidades privadas.

A regulamentação do sistema de trânsito relaciona-se diretamente com a segurança e com o conforto e compreende quatro áreas: a) a infraestrutura de circulação constituídas pelas vias, calçadas e estacionamento, sujeita às normas referentes às suas características geométricas e de pavimentos; b) a fabricação de veículos sujeita às regras relativas aos seus componentes, dimensões e equipamentos de segurança; c) o acesso à condução de veículos, regulamentado com respeito à idade e à capacitação para operá-

los; d) o uso dos veículos, sujeito às leis de trânsito, que compreendem as permissões e proibições concernentes aos pedestres, aos motoristas e aos veículos (Vasconcelos 2001).

Desse modo, o planejamento, o controle e a operação dos sistemas de circulação, envolvem ações necessárias para manter em funcionamento a estrutura e os meios de circulação, por parte das entidades públicas, privadas e dos indivíduos. Nas políticas públicas de trânsito os agentes implicados são muitos, haja vista ser a questão do trânsito intimamente ligada à questão urbana. O Estado aparece como um grande agente e tem por ação principal atender as demandas da população e conciliar os conflitos sociais decorrentes dessas políticas. O Estado deve intervir no meio urbano e as ações de planejamento do trânsito devem ser no sentido de intensificar cada vez mais as políticas de mobilidade.

Na estruturação do sistema de trânsito, a questão das políticas públicas tem fundamental importância, pois, as intervenções no sistema de circulação são feitas pontualmente e sempre em descompasso com ritmo do crescimento das cidades e com as demandas sociais. A ação do Estado deve ser no sentido de propiciar maior acesso das pessoas aos bens e serviços de uso e consumo, aos serviços

As políticas urbanas do Estado apresentam intensa ligação com as políticas do sistema de trânsito e podem ser definidas como parte de um esforço para manter as relações sociais existentes no ambiente de circulação e para resolver as contradições e os conflitos inerentes ao espaço público. A essência do planejamento urbano está na intervenção do Estado para organizar a cidade e cobrir uma variedade de necessidades urbanas, dentre elas, os modos de circulação e os padrões de deslocamentos urbanos. Se o planejamento urbano não for implementado para impedir crises maiores, por exemplo, reduzindo o congestionamento do tráfego e os acidentes, a situação torna-se cada vez mais difícil.

Em relação ao sistema de trânsito, as políticas públicas apresentam vários aspectos importantes de análise. O primeiro deles trata da análise das dimensões das políticas públicas, que representam as áreas por meio das quais as políticas públicas são analisadas e compreendidas. A análise pode ser realizada em dimensões como: institucional, legal, funcional, política, econômica, tecnológica, etc.

A dimensão institucional permite analisar as áreas governamentais com poder de

tomar decisões. A dimensão legal indica as leis e as normas afetas à organização e à oferta de meios, a infraestrutura de circulação nos três níveis da administração pública. A dimensão funcional permite analisar as condições organizacionais, geográficas e demográficas locais. A dimensão política trata do ambiente político e dos fatores que condicionam as tomadas de decisão e se relaciona com a natureza, composição e recursos das entidades, grupos e organizações que tomam parte das decisões. A dimensão econômica diz respeito aos recursos econômicos alocados segundo a fonte, quantidade e uso efetivo.

O segundo aspecto relevante para a análise das políticas públicas refere-se à identificação dos agentes envolvidos na sua formulação e execução. A identificação dos agentes começa pela análise da estrutura do Estado, dos setores dominantes, dos grupos de interesse e organizações sociais relevantes. Entre esses agentes, do mesmo modo que existem grandes diferenças de poder, existem grandes diferenças de necessidades e interesses. Algumas diferenças implicam em conflitos passíveis de serem negociados, por exemplo, uma pintura de faixa, outras diferenças implicam contradições mais profundas que podem ferir interesses como a demanda por faixa exclusiva para ciclistas em determinados locais. Em função dos diferentes interesses, cada agente atua em algumas dimensões.

A análise de variáveis e indicadores também é útil para as políticas públicas. Tradicionalmente, fatores como fluidez, segurança e acessibilidade são indicadores fundamentais nesse processo. Porém, as condições específicas de cada caso é que vão determinar os procedimentos.

A fluidez refere-se à velocidade média de cada tipo de veículo ao longo das viagens. Trata-se de um indicador que sofre influência dos congestionamentos, dos semáforos. No caso dos pedestres e dos ciclistas a fluidez não interfere muito, exceto em áreas com grande movimento de pedestres. Todavia, se o número de pedestres e ciclistas é muito grande em determinada faixa de travessia prejudica a fluidez dos veículos.

A segurança representa no nível de perigo e risco causado às pessoas no trânsito. Ela pode ser medida pela quantidade de acidentes em determinados locais. Ela pode ser representada pelo número de acidentes por veículo, por população, por quilômetros ou pela gravidade dos acidentes.

A acessibilidade diz respeito às facilidades de aproximação das pessoas em locais com determinado objetivo. Representa o direito de utilização dos espaços da cidade, da locomoção livre de qualquer obstáculo que limite a autonomia e a segurança das pessoas. O conceito de acessibilidade contempla de modo efetivo, os direitos das pessoas que apresentam algum tipo de deficiência

A análise das políticas de trânsito e de transporte deve começar pela definição do espaço de estudo sob vários aspectos: o primeiro deles refere-se à infraestrutura de circulação e aos meios de circulação, o segundo, refere-se às características do uso do solo, se residencial, comercial, industrial, recreativo etc; em terceiro lugar os dados sociais, econômicos e demográficos, tais como, população, renda, emprego e outros adicionais como raça, religião, gênero, idade. Tanto quanto em outras dimensões da vida, nas políticas públicas, é essencial considerar os fatores sociais, econômicos e ambientais.

## **2.2 - MOBILIDADE**

### **2.2.1 – Mobilidades contemporâneas**

Nos últimos anos foi possível observar questões surpreendentes e complexas envolvendo o conceito de mobilidade e suas variadas dimensões. A mobilidade é uma questão cada vez mais debatida e presente na vida cotidiana das pessoas (Urry, 2002). Urry distingue cinco formas independentes de mobilidade na era contemporânea em que predomina a sociedade em redes (Castells, 1997), conforme segue: a) viagens corporais e físicas das pessoas para o trabalho, para o lazer, para a vida familiar, o prazer, a migração, a fuga; b) os movimentos físicos de mercadorias e produtos realizados entre produtores, varejistas e consumidores; c) as viagens através de imagens de lugares e povos por meio da televisão; d) as viagens virtuais, em tempo real pela internet, que transcendem as distâncias geográficas e sociais; e) as viagens comunicativas de pessoa a pessoa por meio de carta, telefone, fax, etc. (Urry, 2002).

Marc Augé (2010) destaca que a mobilidade contemporânea, atual, exprime-se nos movimentos da população em diversas dimensões dentre as quais a circulação das pessoas e dos produtos. Paradoxalmente, em um mundo onde, em tese, tudo pode ser



feito sem deslocamentos, tudo se desloca mais ainda. Compreender a mobilidade requer pensá-la em diversas escalas vinculadas ao tempo e ao espaço (Augé, 2010). Sheller (2011) também destaca essa nova abordagem sobre o estudo das mobilidades como sendo um conjunto de movimentos combinados de pessoas, objetos e imagens a partir de dinâmicas relacionais complexas.

Para Sheller, a compreensão da mobilidade não é exclusiva dos tempos atuais. O mundo move-se de modo diferente e de forma mais dinâmica, em razão de transformações nos atuais sistemas de mobilidade como o sistema do automóvel, por exemplo. A literatura sociológica sobre mobilidade era, geralmente, focada na idéia de mobilidade social, referindo-se ao indivíduo que se movimenta de uma classe social a outra, para cima ou para baixo. Porém, a compreensão sociológica da mobilidade moderna avança para entendimentos da mobilidade na dimensão da circulação de pessoas e de objetos, do movimento da cultura, da tecnologia, da comunicação e da informação. Essa nova compreensão sobre mobilidade abrange a mobilidade espacial e temporal das pessoas, animais e objetos, da circulação de informações, de imagens, de capital, bem do estudo das características dos meios físicos da mobilidade como infraestruturas, veículos e softwares (Sheller, 2011).

No contexto deste trabalho destacam-se as viagens físicas para os diversos fins, relacionadas ao transporte e ao trânsito nas cidades no contexto da mobilidade urbana, mais especificamente a mobilidade por bicicleta e suas implicações e influências na cidadania e na inclusão social, haja vista o intenso uso da bicicleta como meio de locomoção e de movimento para o trabalho, lazer, atividades cotidianas, inclusive no transporte de mercadorias e produtos de consumo. Segundo Augé (2010), a organização dos transportes urbanos revela como a cidade se transforma para assegurar a circulação e nesse movimento a cidade expande-se e se locomove. Brasília é um exemplo notável de transformação da cidade, de um plano original que se estende no tempo e no espaço, a exemplo dos avanços observados na configuração cicloviária e nas políticas públicas para o desenvolvimento do ciclismo na cidade.

As mobilidades envolvem tecnologias e objetos que minam as fronteiras das sociedades, suas formas e suas permeabilidades e devem ser vistas para além de um fenômeno geográfico, como fenômeno social com intersecções em termos de cidade, lugares com outras categorias sociais como classe, gênero, identidade, etc. (Urry, 2001).

Nesse contexto, destacam-se as diversas práticas sócio-espaciais da mobilidade como a mobilidade à pé, de bicicleta, de trem, de carro, de navio e de avião. Urry (2001) argumenta que as noções existentes de cidadania com base na nacionalidade e na delimitação de direitos e deveres devam ser estendidas para novas formas de direitos e deveres que incluem as novas mobilidades com suas vantagens e seus riscos nesse rol de fundamentações, dentre elas as mobilidades físicas e corporais.

As mobilidades são parte da vida social e a circulação pelas vias públicas são inevitáveis, indiscutíveis e necessárias. O transporte é importante atividade na existência social e na vida cotidiana das pessoas, tornando o direito à circulação e ao deslocamento parte essencial e necessária às atividades familiares, profissionais, de lazer, recreação e segurança e representam práticas sócio-espaciais seja caminhando pelas ruas, andando de bicicleta, de carro, dentre outras formas (Urry, 2001). A rua é um lugar ordenado e estável, se existe uma sincronia entre movimentos e velocidades.

Todavia, o conjunto de movimentos não é harmônico e as diferentes performances no uso do espaço geram conflitos e disputas diárias sobre a apropriação física das ruas entre os diferentes grupos sociais. O movimento em torno das cidades é mediado pelas relações de poder que determinam onde e quando diferentes grupos sociais são capazes de circular. Nesse ponto, as atividades de andar à pé e andar de bicicleta tornam-se arriscadas e os pedestres e ciclistas, mais vulneráveis em relação ao tráfego motorizado. As desigualdades nas condições de circulação entre os diferentes grupos sociais criam uma sociabilidade hostil (Urry, 2001). Tudo isso decorre é produto de processos históricos que refletem características culturais de uma sociedade e a mobilidade é afetada por fatores como renda, idade, sexo, capacidade de captar mensagens e informações e de utilizar meios e objetos que impliquem na movimentação.

De acordo com Sheller (2011), o desenvolvimento urbano contemporâneo requer a reconfiguração dos espaços urbanos que possibilite a presença física das pessoas adequadas para mobilidades físicas. A mobilidade contemporânea se apresenta em uma variedade de escalas que inclui os sistemas públicos e privados de transportes, incluindo os sistemas do automóvel e da bicicleta, além de outras formas de mobilidades classificadas por categorias como a mobilidade dos pedestres, das crianças, dos idosos, dos atletas de rua, dentre outras.

Atividades como caminhar e andar de bicicleta são consideradas atividades corporais de mobilidade humana que produzem um conjunto entrelaçado de corpos, tecnologia e práticas culturais. As novas formas de mobilidade criam condições das pessoas circularem por lugares públicos, interagir com novos ambientes e com novas pessoas. As novas tecnologias de transportes como estradas, ferrovias, metrô e ciclovias geram elementos de conexão de pessoas e espaços a partir de novas formas de espacialidade urbana e de novos modos de interação (Sheller, 2011).

Na medida em que surgem, a cada dia, novas formas de mobilidades é possível perceber conexões entre elas e as noções diversas de cidadania, de inclusão social, participação. A cidadania é tanto um bem individual quanto coletivo e as práticas coletivas em torno da cidadania são diversificadas e extrapolam a uma determinada sociedade. Essa concepção traz à tona que a cidadania não é apenas jurídica, mas também cultural e social que envolve fluxos de recursos, poder e desigualdades (Urry, 2002). Uma das dimensões da mobilidade está diretamente ligada ao papel da cidade em maximizar as condições de circulação e de deslocamento adequadas às necessidades dos cidadãos. Diversos fatores estão associados à questão da mobilidade como segurança, emprego, saúde, moradia, lazer, os quais são determinantes para a qualidade de vida. A desigualdade social é um dos fatores que mais influenciam no cerceamento aos direitos de mobilidade (Sheller, 2011). Dessa forma legisladores, planejadores, gestores públicos e a própria sociedade devem atuar no sentido de promover as diversas mobilidades que cada vez se tornam mais centrais na vida cotidiana das pessoas.

### **2.2.2– Mobilidade urbana**

A mobilidade urbana é um conceito associado à cidade no sentido de facilitar a circulação, o deslocamento e a acessibilidade de pessoas no ambiente urbano. Hoje em dia, não se pode pensar em desenvolvimento econômico e social sem transporte. As pessoas precisam trabalhar estudar, consumir, viajar e são cada vez mais crescentes as necessidades de estar em movimento. As pessoas podem ser pedestres, ciclistas, usuários de transporte coletivo e condutores de automóveis.

A mobilidade urbana, todavia, vai além da questão da circulação e dos deslocamentos, bem como do uso dos meios de transportes, mas trata das relações dos

indivíduos com os locais em que vivem, com os objetos e meios empregados nos deslocamentos e com as outras pessoas que também circulam pelas cidades. As novas concepções de mobilidade urbana visam proporcionar o amplo acesso das pessoas ao espaço urbano, priorizando o uso de veículos não motorizados e coletivos como modos de transporte baseado na circulação de pessoas e não de veículos (Boareto e Xavier, 2006).

A mobilidade urbana é, em todas as suas modalidades, um direito das pessoas, pois se trata de uma premissa básica para a realização da maioria dos outros direitos sociais. Vários dos direitos sociais só podem ser alcançados se as pessoas tiverem condições adequadas de mobilidade urbana na medida em que representa um papel essencial no desenvolvimento econômico, social, ecológico e cultural (Schlossnikel, 2009). Segundo Campbell (2009), o futuro da mobilidade urbana está condicionado ao desenvolvimento de um modelo integrado de uso do solo, transporte e uso de energia que permitirá a avaliação de uma série de políticas e projetos para reduzir o consumo de energia em áreas metropolitanas.

Assim como as demais formas de mobilidade contemporânea, fatores como renda, idade, sexo, capacidade intelectual e habilidade em operar veículos e equipamentos de transporte afetam a mobilidade urbana, que, por conseguinte é afetada, também, pela desigualdade social e pelo cerceamento de direitos à mobilidade. O pleno exercício da cidadania está ligado a condições adequadas de mobilidade urbana que alcance a todas as pessoas sem distinção.

Desse modo, as políticas de mobilidade urbana devem compreender o acesso amplo e democrático ao espaço urbano conforme as demandas sociais, ambientais e econômicas (Schlossnikel, 2009). A inobservância dessas três dimensões da mobilidade urbana torna-se um obstáculo ao desenvolvimento econômico e social dos espaços urbanos.

### **2.2.2.1 - Dimensão social da mobilidade urbana**

A dimensão social da mobilidade urbana é uma condição básica para o exercício da cidadania e da inclusão social. A mobilidade urbana vincula-se a fenômenos sociais como a desigualdade social, segregação espacial, disparidades no acesso às

oportunidades e atividades urbanas, qualidade de vida e saúde das pessoas.

A participação das pessoas nas atividades sociais, culturais, laborais, educacionais, políticas, enfim, na vida cotidiana, depende das condições de mobilidade urbana que são oferecidas. A não participação em decorrência das limitações impostas pela mobilidade urbana leva à exclusão social, impossibilitando os as pessoas de terem acesso ao transporte público de qualidade, aos equipamentos e serviços urbanos, aos direitos sociais básicos que dependem da circulação no espaço urbano.

Além disso, as cidades devem ser capazes de incluir no uso do espaço urbano pessoas com deficiência, idosos, crianças e os mais pobres. Nos últimos anos, podemos observar alguns avanços e conquistas das classes menos favorecidas e das pessoas mais vulneráveis no sistema de circulação, por exemplo, a reserva de vagas de estacionamento para deficientes e idosos. Porém, esses avanços ainda estão muito aquém das expectativas das pessoas e do que o Estado pode oferecer.

O trânsito urbano causa, anualmente, milhares de mortos e feridos envolvendo crianças, idosos, pedestres e ciclistas. São indicadores que revelam as limitações da mobilidade urbana e que afeta diretamente a qualidade de vida e a saúde das pessoas. O sistema de trânsito é, ainda, extremamente violento e os seus usuários mais vulneráveis são as principais vítimas. A segurança no trânsito é deficiente em razão da pouca fiscalização e de falhas na operação do tráfego. A certeza da impunidade contribui para que a situação se agrave. A informação e a educação são pré-requisitos para a construção de espaços seguros e confortáveis. Todavia, representam uma das faces mais ineficazes e ineficientes do trânsito. Apesar das leis existentes, essas dimensões não saem do papel em nenhuma das instâncias do Sistema Nacional de Trânsito.

De acordo com Vasconcelos (2006), a mobilidade urbana é um atributo associado a pessoas e bens que corresponde a diferentes respostas fornecidas por indivíduos e agentes econômicos para sua necessidade de transporte, levando em consideração as dimensões do espaço urbano e a complexidade das atividades ali desenvolvidas. Quando confrontados com a mobilidade, os indivíduos podem escolher o modo de locomoção, usando seu direito de ir a pé, de veículo não motorizado, ou motorizado individual ou coletivo. As pessoas precisam satisfazer suas atribuições básicas as quais dependem do transporte.

Para Vasconcelos (2006), a mobilidade urbana é uma função pela qual o poder

público deve garantir o acesso das pessoas aos bens e serviços necessários às suas atividades cotidianas e de possibilitar o exercício da cidadania alcançando os direitos básicos a que cabem às pessoas. A mobilidade socialmente inclusiva depende, primordialmente, da melhoria das condições de acessibilidade para todos os cidadãos; da equidade na distribuição e no uso do espaço público entre os diferentes modais de transporte, no aumento da oferta de transportes públicos com qualidade e preços compatíveis e a oferta de melhores condições para as pessoas que andam à pé ou de bicicleta, garantindo-lhes espaços seguros, respeito e reconhecimento no espaço de circulação.

#### **2.2.2.2 - Dimensão ambiental da mobilidade urbana**

A mobilidade urbana, comumente, apresenta impactos negativos sobre o uso do espaço, recursos naturais e consumo de energia. Para Vasconcelos (2006), a mobilidade sustentável deve ser alcançada através de um conjunto de políticas de transportes, de circulação e de locomoção que visam proporcionar a acesso amplo e democrático ao espaço urbano, dando prioridade aos meios não motorizados e coletivos de transporte de modo eficaz e socialmente inclusivo. Deve-se ter por base a necessidade de mover pessoas e não veículos, considerando as diferentes necessidades que as pessoas têm de se movimentarem nos espaços públicos. A mobilidade urbana sustentável é um conjunto medidas políticas de transporte e de trânsito que não gere segregações espaciais, seja socialmente inclusiva e ambientalmente sustentável, cuja implementação requer a priorização dos modos não-motorizados e coletivos de transporte. A mobilidade urbana sustentável busca integrar outras políticas urbanas priorizando o cidadão em suas necessidades de circulação e deslocamento pela cidade. Os sistemas de transportes atuais nos países industrializados são centrados nos veículos privados e motorizados representando um modo de transporte não sustentável em razão do elevado consumo de recursos não-renováveis e da excessiva emissão de poluentes (Vasconcelos, 2006).

Nos grandes centros urbanos há uma degradação nos serviços de transportes públicos e um aumento no tempo das viagens derivados das deficiências do sistema de transporte público. Ocorre um aumento da poluição e de engarrafamentos. O processo de urbanização conduz á fragmentação do espaço urbano, separando bairros residenciais

dos locais de trabalho, comércio e lazer. A população cada vez mais é impulsionada para a periferia dos grandes centros urbanos. Esse modelo de ocupação cria espaços vazios e a estrutura para circulação de automóveis cria áreas fisicamente degradadas somente superadas pelo sistema de trânsito. Todavia, essa lógica gera altos custos sociais como a perda de vidas humanas, a poluição, a destruição do espaço urbano, os engarrafamentos, a perda da mobilidade de pessoas, especialmente os mais desfavorecidos (Boareto e Xavier, 2006).

Há um grande descompasso entre as crescentes necessidades de mobilidade decorrentes do crescimento urbano e a escassez de recursos naturais e de energia que move os sistemas de transportes. As soluções para a questão da escassez de combustíveis e de energia envolvem o desenvolvimento de fontes alternativas de acordo com as exigências sociais, ecológicas e econômicas. As alternativas de combustíveis não-fósseis, por sua vez, só contribui para soluções sustentáveis se competem para a preservação das florestas tropicais e para a garantia de produção de alimentos. Os modelos de mobilidade urbana devem contar com a utilização de recursos tecnológicos, planejamento e organização de recursos (Schlossnikel, 2009).

Para Schlossnikel (2009), as crescentes demandas de mobilidade urbana exigem novas respostas em termos ambientais. É necessário planejar o desenvolvimento urbano tendo em conta o transporte público eficiente e o uso da bicicleta. A gestão da mobilidade urbana requer utilizar as capacidades existentes no sistema de transporte e promover o uso de tecnologias ambientalmente sustentáveis a sentido de reduzir as emissões de poluentes e o consumo excessivo de recursos não renováveis. Essa gestão só é possível com a conscientização das pessoas para a mobilidade sustentável através da educação e da informação.

### **2.2.2.3 – Dimensão econômica da mobilidade urbana**

O processo de mobilidade urbana é um fenômeno complexo que abrange aspectos econômicos, os quais são mais visíveis e determinantes no estabelecimento da agenda das políticas governamentais e na definição de investimentos. A mobilidade urbana influencia e é influenciada pelas ações relacionadas ao desenvolvimento econômico como um todo, porém, representa fundamental importância na evolução dos

fluxos de comércio, nos investimentos do setor produtivo, na produção e reprodução da força de trabalho, nas atividades do setor imobiliário. É ao mesmo tempo causa e consequência do desenvolvimento econômico, da expansão urbana e da distribuição espacial das atividades econômicas.

A mobilidade urbana tem relação direta com os padrões de uso e ocupação do solo. A concentração de atividades em uma determinada região determina um padrão de demanda por transportes e das necessidades de viagens. O espaço público para atender as demandas requer e induz determinada infraestrutura de transporte em termos de sistema viário, linhas de transporte público, estacionamentos, sinalizações, etc. Essa oferta de infraestrutura vai proporcionar as condições para a localização das atividades produtivas, laborais e de habitação.

A ampliação do sistema viário ou a implantação de sistemas de transporte público altera a localização de empregos e de domicílios. Todavia, as políticas de controle de uso e ocupação do solo estimulam o adensamento de populacional nas regiões mais ociosas e evita a ocupação de áreas saturadas, reduzindo os custos de urbanização. Os grandes empreendimentos industriais, comerciais e de serviços consideram a disponibilidade de transporte, as condições de acessibilidade e de estacionamento para a escolha dos locais de investimento. O deslocamento das pessoas e a logística da movimentação de mercadorias e produtos devem ser considerados no planejamento da mobilidade urbana.

O padrão de viagens nas cidades apresenta correlação entre os indicadores de desenvolvimento econômico e de mobilidade. Índices de mobilidade, tempos de viagens, escolha dos meios de transporte permitem o desenvolvimento de modelos que vão determinar a atratividade dos locais, a matriz das redes de transporte, a escolha de rotas e outras funções do planejamento. Considerar elementos como o grau de urbanização, controle do uso do solo, custo dos terrenos, condições de acessibilidade, oferta de empregos, proximidade dos mercados consumidores e produtores, dentre outros elementos sociais e culturais condicionantes, contribui para a viabilidade e eficiência econômica da mobilidade urbana.



### **2.2.3 – Mobilidade urbana no Brasil**

Há anos se discute sobre a mobilidade urbana no Brasil. Todavia, somente no ano de 2012 o Governo Federal publicou a Lei nº 12.527 que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU. Trata-se de um instrumento para viabilizar a política de desenvolvimento urbano estabelecida no inciso XX do art. 21 e o 182 da Constituição Federal, cujos objetivos são a integração dos diferentes modos de transporte, a melhoria da acessibilidade e da mobilidade das pessoas e cargas. Portanto, uma medida com mais de duas décadas de atraso em relação ao que previa a Lei Maior do país. Outro objetivo da Lei, foi atender ao previsto no inciso VI do art. 2º e § 2º do art. 40 da Lei nº 10.257/2001, que instituiu o Estatuto da Cidade. Dessa vez trata-se de uma defasagem temporal de 11 anos. Assim como a Política Nacional de Trânsito, a Política Nacional de Mobilidade de Urbana foi regulamentada no Brasil com mais de 100 anos depois do surgimento do automóvel e do transporte motorizado.

#### **2.2.3.1 - Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU**

A mobilidade urbana no Brasil da forma estabelecida em lei busca contribuir para o acesso à cidade e para possibilitar a concretização das diretrizes previstas na política de desenvolvimento urbano através do planejamento e da gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana. O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é conjunto coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas para os deslocamentos de pessoas e cargas no território nacional.

A PNMU fundamenta-se na acessibilidade universal, no desenvolvimento sustentável, na equidade de acesso dos cidadãos aos serviços de transporte urbano; no controle social das políticas de mobilidade urbana; na segurança dos deslocamentos das pessoas, na justa distribuição dos benefícios e ônus dos diferentes modos e serviços, na equidade no uso do espaço público de circulação urbana. Considerando os fundamentos da PNMU, pode se observar que a mobilidade urbana no Brasil tem uma lei baseada nos elementos fundamentais da cidadania e da democracia na medida em que prevê um tratamento igualitário para todos os cidadãos em relação ao uso dos meios e recursos da mobilidade urbana, o controle e a participação social nas decisões públicas sobre

mobilidade urbana.

Todavia, apesar de reconhecer alguns avanços, a lei está longe de atender as reais necessidades da população, principalmente, as classes trabalhadoras. A distribuição e o uso do espaço público de circulação privilegiam uma pequena camada da população que pertence às classes média e alta. O planejamento urbano do espaço de circulação fundamenta-se em uma concepção rodoviarista que favorece os usuários dos automóveis em prejuízo do transporte público coletivo e dos meios de transportes não motorizados.

Uma pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA - divulgada no ano de 2011 revela a configuração dos meios de transporte para locomoção na cidade, conforme mostra a tabela VII:

TABELA VII						
MEIOS DE TRANSPORTES PARA LOCOMOÇÃO – BRASIL E REGIÕES – 2011 - %						
Meio de Transporte	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Brasil
<b>Transp Público</b>	46,3	50,7	39,6	37,5	40,3	44,3
<b>Automóvel</b>	31,7	25,6	36,5	13,0	17,6	23,8
<b>Motocicleta</b>	12,4	12,6	11,6	6,5	19,4	12,6
<b>A Pé</b>	7,6	8,3	13,7	18,8	16,1	12,3
<b>Bicicleta</b>	2,0	3,8	3,7	11,3	17,9	7,0

Fonte: SISP/IPEA

A tabela VII mostra, em porcentagem que o meio de transporte mais utilizado para a locomoção no Brasil é o transporte público, em geral, o ônibus. Em seguida, o automóvel com 23,8%. A motocicleta e o modo à pé apresentam valores similares, 12,6 e 12,3%, respectivamente. A bicicleta é utilizada por 7% da população. Somando os 44,3% das pessoas que utilizam o transporte público coletivo em seus deslocamentos com o percentual de 12,3% das pessoas que andam à pé e, os 7% das pessoas que andam de bicicleta, quase dois terços da população não usa o transporte motorizado individual para se locomover. A região Centro-Oeste apresenta uma peculiaridade em relação a outras regiões quando se compara o transporte público com o transporte motorizado individual. Enquanto nas demais regiões, o uso do transporte público supera em duas ou três o modo individual motorizado, na região Centro-Oeste o uso desses meios de transporte se equivalem. Ainda assim, as políticas de transporte no Brasil

priorizam a infraestrutura urbana para a circulação do automóvel em detrimento do transporte público, dos ciclistas e dos pedestres.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana se orienta pela integração de políticas setoriais de habitação, saneamento básico, uso do solo, transporte urbano, transporte público coletivo, meio ambiente, energias renováveis, dentre outras, no sentido de reduzir as desigualdades e promover a inclusão social, possibilitar às pessoas o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais, proporcionar melhores condições de mobilidade e de acessibilidade e promover o desenvolvimento sustentável.

Dentre as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana está a regulação dos serviços de transportes públicos coletivos tendo em vista a promoção da equidade no acesso aos serviços por meio de tarifas módicas e da qualidade dos serviços oferecidos, da integração entre os diferentes modos de transportes públicos e privados. Nesse aspecto, compreende-se que a lei está muito aquém do que o sistema de transporte público oferece à população, principalmente, as mais periféricas que dependem do transporte público coletivo para ter acesso aos seus locais de trabalho e aos bens e equipamentos de consumo e sociais. A qualidade do transporte público no Brasil é deficiente em razão de fatores como o elevado preço das tarifas, a péssima qualidade dos ônibus, a superlotação, a demora entre os pontos de partida e de chegada, cujos tempos de viagem representam, às vezes, até metade de uma jornada de trabalho.

Determinados trajetos urbanos de ida e volta pode levar até mais de duas horas para serem realizados e, na maioria dos casos, o passageiro viaja em pé, sem nenhum conforto, pagando caro por isso. A tabela VIII descreve indicadores de tempo médio de deslocamento das pessoas, independentes do meio de transporte, nas dez maiores regiões metropolitanas brasileiras, a taxa de motorização e o preço das passagens do transporte coletivo nessas regiões.

TABELA VIII			
TEMPO MÉDIO DESLOCAMENTO (TMD) CASA/ TRABALHO, TARIFAS, TAXA DE MOTORIZAÇÃO REGIÕES METROPOLITANAS + DF (RM) – 2012			
RM	TMD (min.) –Ida/Volta	*Taxa Motorização	TARIFAS (R\$)
São Paulo	85,6	38,1	3,00
Rio de Janeiro	85,2	20,8	2,75
Recife	70,8	15,3	3,45
Distrito Federal	70,6	37,3	3,00
Belo Horizonte	68,8	29,6	2,80
Salvador	67,4	16,0	2,80
Curitiba	64,2	41,6	2,90
Fortaleza	63,4	14,7	2,00
Belém	63,0	11,2	2,20
Porto Alegre	55,4	31,2	3,05

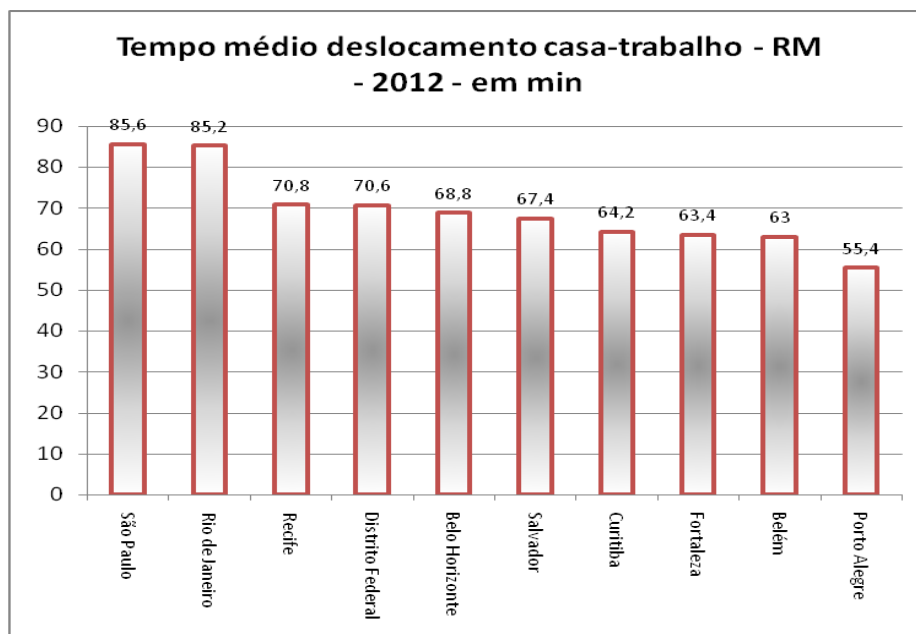
Fonte: SiMob/ANTP

A tabela VIII mostra que as regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro apresentam os maiores tempos médios de deslocamento casa/trabalho de aproximadamente 1 hora e meia no trajeto de ida e volta, mais de 85 minutos. Distrito Federal e Recife apresentam tempos de deslocamentos elevados, em torno de 70 minutos. Curitiba, São Paulo e Distrito Federal apresentam os maiores índices de motorização, com 41,6; 38,1 e 37,3, respectivamente. Curitiba, porém, apresenta tempo médio de deslocamento bem inferior, em relação a São Paulo e Brasília, talvez em razão de distâncias menores e do trânsito mais organizado. As RMs de Recife, Porto Alegre, São Paulo e Distrito Federal têm as maiores tarifas de transporte público, igual ou superiores a R\$3,00. Recife merece destaque pelo fato de apresentar um alto tempo médio de deslocamento, a maior tarifa de transporte coletivo do país e uma baixa motorização. Essa configuração pode indicar deficiência do transporte público e desorganização no sistema de circulação. São Paulo e Distrito Federal apresentam trânsito congestionado e longos trajetos casa/trabalho, no caso do Distrito Federal tem a influencia das cidades do entorno na composição dos índices de tempo médio de deslocamento e no preço das tarifas.

O gráfico 7 mostra São Paulo e Rio de Janeiro como as Regiões Metropolitanas que registram os maiores tempos de deslocamento casa-trabalho, 85,6 mine 85,2 min,

respectivamente, seguidos de Recife e Distrito Federal.

GRAFICO 7



Fonte: SiMob/ANTP

Embora a participação dos meios de transporte não motorizado corresponda a apenas 20% dos deslocamentos casa/trabalho, eles contribuem para a redução do tempo médio de deslocamento, conforme a tabela IX, a qual indica que para os modos à pé e de bicicleta o tempo gasto no deslocamento é muito baixo em razão das pequenas distâncias percorridas. Aproximadamente 85% dos deslocamentos nesses dois modos de transporte são realizados em menos de 1 hora de viagem.

TABELA IX	
TEMPO DE DESLOCAMENTO Á PÉ OU DE BICICLETA – BRASIL – 2011 - %	
Até 15 min.	51,0
Até 30 min	34,7
Até 1 hora	9,0
Até 2 horas	2,9
Até 3 horas	0,2
NS/NR	2,3

Fonte: SISP/IPEA

A Política Nacional de Mobilidade Urbana prevê vários direitos aos usuários, a exemplo da participação nas políticas locais de mobilidade urbana, do direito à informação nos pontos de embarque e desembarque sobre itinerários, horários, tarifas, gratuidades e modais de integração, direito à informação em linguagem acessível e de fácil compreensão sobre direitos e responsabilidades dos usuários, dos operadores dos serviços, sobre meios de reclamação e prazos de respostas. Essas prerrogativas, porém, não são oferecidas efetivamente. As pessoas não têm informação de como participar de conselhos, de reuniões, de audiências públicas. Não há um canal de comunicação entre os órgãos dos sistemas de transporte público e os usuários que são tratados de modo secundário. Não há informações adequadas sobre a prestação dos serviços e a qualidade da comunicação é deficitária. A participação do cidadão nas decisões públicas e no controle das políticas públicas é nula.

Ainda que a União tenha entre suas atribuições responsabilidades de assistência, de fomento e de financiamento, o transporte público coletivo é uma responsabilidade do município e a operação é privada mediante concessão pública, há uma ausência de integração entre os entes federados. Os municípios não têm a força necessária para enfrentar as empresas que operam o sistema, cujas concessões são de longo prazo e os contratos difíceis de serem rompidos. Desse modo, a população fica à mercê da vontade dos empresários que pressionam para elevar as tarifas e não oferecem veículos em boas condições e nem um serviço de qualidade.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelece diretrizes para o planejamento e gestão da mobilidade urbana, principalmente, no tocante ao transporte público coletivo. Percebe-se, claramente, uma omissão da lei em relação ao transporte não-motorizado individual, ao deslocamento de pedestres seus variantes socioeconômicos em termos de renda, faixa etária, gênero. Pouco se menciona na lei, sobre calçadas e sinalização. Sobre o transporte não-motorizado, ressalta a necessidade de determinar espaços exclusivos de circulação de pedestres e ciclistas e, timidamente, prevê o desestímulo de modos de transporte que não sejam o público coletivo e o não-motorizado, ou seja, desincentivar o uso do automóvel.

Em Municípios com mais de 20.000, a Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelece a criação de um Plano de Mobilidade Urbana agregado ao Plano Diretor da cidade. Para os Municípios sem um sistema de transporte público coletivo ou individual

o foco deve ser no transporte não motorizado, nos deslocamentos à pé e por bicicleta. A PNMU estabelece o prazo de três anos para a adoção das diretrizes, portanto, até o início do ano de 2015, sob a condição de terem os recursos orçamentários de mobilidade urbana retidos.

### **2.2.3.2 – Mobilidade urbana por bicicleta**

O mundo contemporâneo apresenta-nos uma série de desafios e preocupações em decorrência dos novos modos de vidas que surgem diariamente. Uma dessas preocupações está relacionada aos modos de circulação e de deslocamento nas vias públicas e da forma como o sistema de trânsito e de transporte é desenvolvido no contexto do planejamento das cidades modernas (Castells, 1997). A forma como o sistema de trânsito e transporte público é organizado no Brasil tem desencadeado movimentos contra as desigualdades de condições de circulação e deslocamento entre os diversos tipos de usuários e meios de transporte. São movimentos que buscam mais segurança e conforto, menos violência e mortes, mais qualidade nos meios de circulação e transportes. Apesar da realidade sofrível do sistema de trânsito e de transporte público, existem pessoas e grupos sensibilizados com esse quadro problemático por que passam as cidades brasileiras, buscando soluções e alternativas de circulação e meios de transportes. É comum observar de grupos e organizações mobilizadas em torno de questões como paz no trânsito, defesa e apoio a famílias de vítimas de acidentes de trânsito, defesa dos direitos de circulação de pedestres, ciclistas, crianças, deficientes e idosos e de inclusão no sistema de circulação.

Nos últimos anos, o uso da bicicleta como meio de locomoção e circulação nas vias públicas transformou-se em um importante campo de estudos e de interesse das autoridades governamentais responsáveis pelo planejamento das cidades e pela a implementação de políticas públicas de transportes. Em todo o mundo, as grandes metrópoles, bem como cidades de médio porte têm buscado a inclusão do uso da bicicleta no sistema de transporte urbano dentro do conceito da mobilidade urbana sustentável. O surgimento e o desenvolvimento de cidades viáveis e eficientes em termos de mobilidade, energia e meio ambiente passa pelo uso da bicicleta como meio de transporte sobre perspectivas de um mundo pós-automobilista que inclui a inserção

da bicicleta e de outros meios sustentáveis de locomoção e circulação, nos sistemas de trânsito e de transporte.

Os estudos existentes sobre a inclusão da bicicleta buscam explicar os fatores da massificação de seu uso nas perspectivas da engenharia, da economia e da sociologia do trânsito e transportes, cujo foco é compreender as causas institucionais, comportamentais e de infraestrutura na circulação da bicicleta, enfatizando a dimensão utilitária e funcional. Nesse contexto, os baixos níveis do uso da bicicleta seriam explicados pela infraestrutura ineficiente e inadequada, pela falta de informação sobre os benefícios de seu uso e por estigmatizações decorrentes da hegemonia do uso do automóvel.

Ao longo da história, as cidades mais antigas eram edificadas próximas rios que facilitavam no aspecto do consumo e do transporte aquaviário. Todavia, o transporte no interior das cidades era feito à pé ou por animal (Forester, 2012). Anos mais tarde, como o desenvolvimento do transporte ferroviário as cidades começaram a serem construídas ao longo das estradas de ferro, porém, estas não atendiam o transporte no interior das cidades e as pessoas andavam, da mesma forma, à pé ou por animal. Nesse tempo houve uma pequena evolução no transporte urbano com o surgimento dos bondes elétricos que circulavam em pequenas rotas de trilhos que ligavam a região central das cidades à algumas regiões mais periféricas. Por volta da década de 1890, acentuou-se o uso da bicicleta como um meio de transporte mais eficiente do que à pé, mais rápido e confortável do que o animal, para médias e longas distâncias e sem os constrangimentos de rotas e horários dos bondes ferroviários. A bicicleta preencheu os espaços entre os modais existentes à época. As pessoas adotaram o ciclismo como meio de transporte e a bicicleta encaixou-se como alternativa viável para os padrões urbanos existentes, além de, ter sido adotada como instrumento de lazer, recreação e esporte. Vinte anos mais tarde surgia o automóvel proporcionando um novo modal de transporte permitindo, inclusive, novas configurações de planejamento urbano onde as residências pudessem ser construídas fora do espaço atendido pelo transporte de massa.

O surgimento o automóvel permitiu a mudança do padrão de transportes do modelo radial para o modelo de rede, também, utilizado pelo transporte por bicicleta, permitindo aumentar as distâncias das viagens e o número de rotas de viagens (Forester, 2012). Todavia, com o surgimento do automóvel surgiu um novo padrão de rotas



viárias que aumentou as distâncias das viagens desestimulando o transporte por bicicleta por parte da população ativa. A maior velocidade, capacidade de transporte e flexibilidade adequada para diversos fins levou grande parte dos ciclistas a mudarem para o automóvel.

O uso da bicicleta vai além da simples condição de deslocar-se de um ponto a outro. Envolve experiências que ocorrem no tempo e no espaço, cujos acontecimentos se desdobram antes, durante e depois de sua prática. Envolve interação com o ambiente, contato com a paisagem, com a cidade, com a comunidade e com as pessoas. Segundo Harvey (1980), a cidade representa um ambiente construído por um conjunto de estruturas físicas destinadas a sustentar o processo de desenvolvimento. Trata-se de um processo dinâmico, sujeito a alterações constantes, conforme mudam os processos econômicos complexos. Nesse sentido, a estrutura de circulação é parte do ambiente construído que se constitui das vias públicas, das calçadas, estacionamentos, terminais de carga e de passageiros. Refere-se, também, ao suporte físico para a circulação à pé, de bicicletas, de automóveis, ônibus, trens, chamados de meios de transportes e de circulação. A combinação dessa estrutura física constitui o sistema de circulação. Combinados o sistema de circulação com o ambiente construído surge o ambiente de circulação. Tanto o sistema de circulação quanto o ambiente construído são definidos por políticas e decisões públicas. Desse modo, o ambiente de circulação é definido pelo poder público e a inserção da bicicleta nesse ambiente esteve por longo período de tempo à margem das políticas governamentais e dos planejamentos urbanos.

Na sociedade contemporânea e na vida moderna o uso da bicicleta assume possibilidades diversas que consistem de alternativa de transporte urbano para locais de trabalho, bem como se caracteriza como meio e instrumento de trabalho, meio de práticas de lazer e esporte, instrumento de prática de boa saúde física e mental, meio de acesso a equipamento de bens e serviços urbanos públicos e privados, objeto facilitador de relações comunitárias e de interação com vizinhança, de defesa de meio ambiente em termos de economia de energia e combate a poluição química e sonora e, até mesmo, como gerador de renda na medida em muitos trabalhadores substituem o transporte público pelo uso da bicicleta, apropriando-se do vale-transporte para aumentar a renda familiar. Inserido na relação entre o ciclismo e a saúde, está a prática do ciclismo como atividade esportiva, recreativa e de lazer.

A bicicleta, eleita pela Organização das Nações Unidas - ONU - como símbolo de transporte sustentável do planeta, reúne várias qualidades como o baixo custo de aquisição e manutenção, a simplicidade de funcionamento e de operação, é favorável ao meio ambiente e á saúde, além de ser um instrumento de inclusão social.

### **2.2.3.3 - Programa de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades - BICICLETA BRASIL**

A Política Nacional de Mobilidade Urbana é o instrumento do Ministério das Cidades para o desenvolvimento de espaços urbanos sustentáveis, socialmente inclusivos e que garanta a equidade no uso do espaço público. Dentre suas principais diretrizes inclui-se o incentivo do uso da bicicleta no ambiente de circulação urbano em todas as suas dimensões e possibilidades de uso: lazer, trabalho, estudo, consumo, qualidade de vida, sustentabilidade ambiental, dentre outras.

No cotidiano das cidades, principalmente nas regiões mais periféricas verifica-se um intenso uso da bicicleta nos deslocamentos urbanos de grande parte da população. Essa constatação requer políticas públicas específicas nas esferas de governo federal, estadual e municipal. Em setembro de 2004, a Secretária de Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades lançou uma política específica denominada de Programa Brasileiro de Mobilidade por Bicicleta – Bicicleta Brasil, no sentido de buscar soluções para o transporte cicloviário no Brasil. A inserção da bicicleta no ambiente de circulação é fundamental para a implementação da mobilidade urbana e sua integração com outros modos coletivos de transporte é de significativa importância e deve contar com a participação da sociedade nas suas ações.

O Programa Bicicleta Brasil fundamenta o Plano Geral de Mobilidade por Bicicleta a partir do quadro de mobilidade por bicicleta no Brasil, da caracterização da bicicleta, da sua evolução, das suas possibilidades de uso, da infraestrutura existente e do difícil reconhecimento como meio de transporte. Nesse sentido, delineiam-se os elementos essenciais a serem considerados na elaboração de projetos cicloviários. Um dos fatores mais importantes considerados na promoção do uso da bicicleta refere-se a questão da integração intermodal considerando a bicicleta como modo de transporte.

O Ministério das Cidades é responsável por parte dos incentivos e

financiamentos quanto ao uso da bicicleta como meio de transporte. O Programa de Mobilidade Urbana prevê a ação Apoio a Projetos de Sistemas de Circulação Não Motorizados, com recursos do Orçamento Geral da União; o Programa de Infraestrutura para Mobilidade Urbana – Pró-Mob prevê apoios à circulação não motorizada (ciclistas e pedestres) com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. São programas que disponibilizam recursos para desenvolvimento de projetos e implantação de infraestruturas para a circulação de bicicletas no ambiente de circulação urbano, a exemplo das ciclovias, ciclofaixas, sinalização e integração intermodal com o transporte coletivo.

A implementação de programas de mobilidade por meios não motorizados segue uma tendência internacional de que o transporte motorizado resulta em impactos ambientais negativo relativo a poluição, consumo de energias e recursos poluentes. Outro fator considerado refere-se ao alto custo das infraestruturas para os transportes motorizados, que compromete parte considerável dos orçamentos públicos.

O uso crescente da bicicleta como meio de deslocamento e de circulação no espaço urbano e a sua inclusão no ambiente de circulação busca aproximar-se do conceito de mobilidade urbana sustentável, além de, representar uma significativa redução no custo da mobilidade para as pessoas, principalmente as pertencentes às classe mais baixas da população, que conta somente com a bicicleta como meio de transporte.

Os objetivos do Programa Bicicleta Brasil são ampliar e inserir o transporte por bicicleta na matriz de deslocamentos urbanos; promover a integração entre os sistemas de transporte coletivos com transporte por bicicleta visando reduzir o custo de deslocamento; estimular a implantação de sistemas cicloviários e ações complementares que garantam a segurança e o conforto dos ciclistas; incentivar os meios não motorizados de transportes e inseri-los no ambiente de circulação, tendo como fundamento o conceito de mobilidade urbana sustentável.

Para alcançar os objetivos estabelecidos o “*Bicicleta Brasil*” prevê a capacitação de gestores públicos; a inserção da bicicleta nas políticas públicas e no planejamento dos sistemas de trânsito e de transporte; fomentar medidas de integração de ações entre as três esferas governamentais; sensibilizar a sociedade para as ações do programa; estimular o desenvolvimento tecnológico relacionado à bicicleta e ao ciclismo;

implementar infraestruturas para o uso da bicicleta. Para a implementação das ações, o Bicicleta Brasil prevê publicação de material informativo e de capacitação; realização de cursos e seminários nacionais e internacionais; edição de normas e diretrizes; realização e fomento de pesquisas; implantação de banco de dados; fomento à implementação de Programas Municipais de Mobilidade por Bicicleta; criação de novas fontes de financiamento; replicação das boas políticas para o uso da bicicleta.

Desde a criação dos Ministérios das Cidades em 2003, a Secretaria de Mobilidade Urbana – SeMob implementou uma série de medidas em favor da inclusão da bicicleta como meio transporte, a exemplo dos programas de apoio direto que incluíram em suas pautas orçamentárias modalidades para os meios de transportes não motorizados. Criou o Programa Bicicleta Brasil e incrementou investimentos públicos de infraestrutura cicloviária. Além disso, abriu um canal de comunicação com a sociedade civil e com o Poder Legislativo, por onde tramitam projetos de lei de incentivo ao uso da bicicleta. Participou de eventos regionais e promoveu outros importantes, no sentido de possibilitar à sociedade, a reflexão sobre a sustentabilidade dos meios de transportes e do uso racional do automóvel.

Todavia, apesar das iniciativas tomadas, grande parte da população de baixa renda não sente os efeitos das políticas de incentivo ao uso da bicicleta. Em grande parte, os ciclistas continuam sem espaço no ambiente de circulação e sem o necessário respeito e reconhecimento como integrante do sistema de transporte. O ciclista no Brasil ainda ressenete da falta de respeito dos condutores de veículos motorizados em relação aos seus direitos de usar as ruas para trafegar. A tabela X descreve os resultados de pesquisa do IPEA em relação ao sentimento de respeito dos ciclistas e pedestres nas vias públicas. Nas regiões Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte aproximadamente 60% dos pedestres e ciclistas se sentem desrespeitados no trânsito. Somente na região o sentimento de respeito alcança o índice de sentimento de respeito próximo de 50%. Esses dados evidenciam a situação de exclusão e desigualdade no uso do espaço público de circulação.

TABELA X					
SENTIMENTO DE RESPEITO DOS PEDESTRES E CICLISTAS – POR REGIÃO- 2009					
	SUL	SUDESTE	CENTRO OESTE	NORDESTE	NORTE
SEMPRE	42,4	16,1	30,3	17,9	23,3
ÀS VEZES	17	21	6,1	18,4	17,4
RARAMENTE	20,3	27,2	24,2	15,9	29,1
NUNCA	15,3	35,2	39,4	47,3	27,9

Fonte: SISP/IPEA

### **CAPITULO 3 - MOVIMENTOS SOCIAIS, REDES E ATIVISMO**

Os sujeitos coletivos se constroem para dar visibilidade às suas demandas na esfera pública. Aos movimentos sociais, que os representam, interessam a busca pelo direito de participar na própria definição do sistema político e na definição daquilo em que querem ser incluídos. Desse modo, os movimentos sociais e seus sujeitos coletivos estimulam as pessoas para lutas e para a intersecção da sociedade com a política (Avritzer, 2008). As pessoas buscam cada vez mais se apoiar em movimentos sociais como forma de pleitearem reivindicações que os governos não atendem adequadamente, ou simplesmente deixam de atender (Santos, 2004). Conseqüentemente, muitas pessoas participam da vida política do país sem, contudo, entrarem na política formal/partidária. Devido a isso, surgem movimentos e organizações sociais que ajudam a revitalizar a democracia, a cidadania e a participação política. Os governos, por sua vez, têm cada vez menos capacidade de lidar com os desafios do mundo contemporâneo (Santos, 2004), então, surgem espaços para que entidades organizativas de reivindicação se articulem no sentido do enfrentamento dessas questões (Raichelis, 2006).

A Constituição Federal de 1989 aumentou a influência dos atores sociais nas instituições políticas através de novos arranjos participativos (Avritzer, 2008). Os movimentos sociais passaram a introduzir na agenda política, grupos sociais subalternos de excluídos, oprimidos e marginalizados. Esses grupos passaram a problematizar em público uma condição de desigualdade da esfera privada (Habermas, 1997) e a questionar a sua exclusão de arranjos políticos. Em meio ao conflito, os sujeitos coletivos dos movimentos sociais reivindicam seus direitos nos espaços públicos e muitos entes sociais excluídos ganham força no campo político.

Assim, novos sujeitos coletivos estabelecidos nos movimentos sociais constroem novas relações, criam-se fóruns de negociação e de participação onde as demandas populares tomam forma de políticas públicas. Reinventa-se, então, a política para determinados grupos sociais e permite-se outras formas de intervenções públicas, que se desvendam na relação entre Estado e sociedade, através de espaços de participação e negociação dos sujeitos coletivos, onde são construídos os interesses públicos (Dagnino, 2004).

### **3.1 - Definições dos movimentos sociais**

Assim como outros conceitos abordados nesse estudo, o campo dos movimentos sociais é um dos mais difíceis de definir (Tarrow, 2009). De acordo com Tilly (1985), desde o seu desenvolvimento no Ocidente após 1750, o movimento social surgiu como uma síntese: i) de um esforço sustentado de elaboração de reivindicações coletivas direcionadas a determinadas autoridades; ii) do emprego de combinação entre várias formas de ação política, como a criação de associações, coalizões para finalidades específicas, reuniões públicas, passeatas, vigílias, comícios, iniciativas reivindicatórias, declarações nos meios de comunicação de massa e panfletagem e; iii) de demonstrações de representação pública em termos de valor, número, unidade e comprometimento com as causas. Segundo Tilly, a história ajuda a compreender os movimentos sociais na medida em que explica por que incorporaram algumas características que os distinguem de outras formas de ação política, ajuda a compreender sua dinâmica de funcionamento e alerta para a possibilidade de mudanças no futuro.

Para Melucci (1989) o movimento social pode ser definido como uma forma de ação coletiva baseada na solidariedade, a partir do desenvolvimento de um conflito e rompendo os limites do sistema em que ocorre a ação. Desse modo, Melucci usa a solidariedade, o conflito e a mudança como dimensões analíticas do movimento social, sendo a solidariedade a capacidade dos atores partilharem uma identidade coletiva; o conflito uma relação entre atores opostos lutando pelos mesmos recursos aos quais ambos dão um valor e a mudança indica um espectro de variações que vai além do tolerado dentro de uma estrutura existente no sistema.

A definição de Tarrow apresenta quatro propriedades empíricas para a compreensão dos movimentos sociais: a) o protesto coletivo; b) os objetivos comuns; c) a solidariedade social e; d) a interação sustentada. Nessa perspectiva, as formas de ação coletiva dos movimentos sociais ocorrem através de desafios contenciosos de ação disruptiva contra as elites, autoridades, códigos legais e culturais. A organização de reivindicações comuns aos opositores e às elites leva as pessoas a se filiarem em movimentos, arriscando e sacrificando seu tempo por uma razão em agir coletivamente. O denominador mais comum dos movimentos sociais é o interesse coletivo traduzido

em potencial de ação e mobilização (Tarrow, 2009).

Diani (2000) descreveu três elementos principais dos movimentos sociais: a) a constituição de redes sociais com uma pluralidade de atores como agentes de resistência; b) a identidade coletiva e; c) as questões conflituosas. Para Diani, a dinâmica dos movimentos sociais consiste em um processo no qual, vários atores diferentes, sejam indivíduos, grupos informais ou organizações venham a elaborar, por meio de ação conjunta, uma definição de si próprios como parte de um mesmo lado em um conflito social. Através dessa dinâmica, os atores dão um sentido simbólico para suas ações dentro de quadro de problemas e de conflitos específicos (Diani, 2000).

### **3.1.1- Abordagens tradicionais dos movimentos sociais**

Dentre as abordagens tradicionais, os estudos dos movimentos sociais foram muito influenciados por Karl Marx cuja tendência enfatiza ideologias e estruturas sociais, apresentando os sistemas de idéias defendidas por movimentos como o capitalismo, o socialismo, o comunismo, o anarquismo. Os estudos dos movimentos sociais de inspiração marxista enfatizam a perspectiva de classes e adotam conceitos como ideologia, partidarismo, compromisso, justiça, etc. A análise tradicional dos movimentos sociais concentra tanto na estrutura social em que surgem os movimentos quanto na estrutura ideológica dos próprios movimentos.

Os escritos de Marx sobre o movimento do proletariado podem ser considerados como contribuições clássicas aos estudos dos movimentos sociais. Marx partia do pressuposto de que os movimentos do proletariado deveriam constituir-se a partir da tomada de consciência das classes sociais, da definição de seus opositores de classe e de um projeto de transformação da sociedade. A questão dos movimentos sociais aparece em Marx com abordagens no sentido da transformação da sociedade e da natureza pela ação do homem. A classe criaria as suas concepções de existência e acentuaria o caráter coletivo das superestruturas ideológicas, que, por sua vez, seriam condicionadas pelo desenvolvimento das forças produtivas. Ocorre, então, o incentivo na construção da solidariedade na classe trabalhadora a partir das suas experiências comuns, com a prerrogativa de focar o seu potencial revolucionário na sua emancipação. A teoria de Marx representa um ponto elevado na história do pensamento do movimento social, de



modo que se pode falar de uma teoria que precede e segue Marx.

Em outra vertente, as abordagens tradicionais dos movimentos sociais tendem a ver as suas ações como uma forma particular de comportamento coletivo enraizado no desvio ou na resistência às normas sociais dominantes. O estudo clássico dos movimentos sociais tinha raízes nas noções de “*psicologia das multidões*”, cujas interpretações viam as ações de massas como expressão do colapso da sociedade e da anomia social. Seus dirigentes e coordenadores eram considerados como pessoas que agiam levadas por impulsos psíquicos inconscientes, motivados por uma ideologia irracional. Na década de 1960 era freqüente os meios de comunicação retratarem o grande surto de movimentos recorrendo a estes estereótipos clássicos, mas os sociólogos da época não estavam dispostos a aceitar esse tipo de caracterização e contestavam esse pensamento que tendia a ver os protestos coletivos como uma forma de desvio ou patologia.

A colaboração de Diani, McCarthy e Zald, Tilly, Tarrow, Melucci e Touraine para o estudo dos movimentos sociais representa um quadro conceitual, hoje, predominante nos estudos do tema. Os trabalhos destes autores serviram para a orientação sobre a utilidade das determinações estruturais das ações de protesto, ao acentuar as oportunidades externas, as ameaças e as conseqüências que explicam a emergência e a evolução dos movimentos. Entre as fundamentações desses autores observam-se esforços no sentido de compreender as origens do poder dos movimentos e da motivação dos ativistas e militantes.

### **3.1.2 - Teoria da mobilização de recursos.**

Enquanto as perspectivas tradicionais dos movimentos sociais enfatizam as suas características ideológicas e os descrevem como uma variação do comportamento coletivo, McCarthy e Zald (1977) dentre outros autores, desenvolveram a teoria da mobilização de recursos, ao afirmarem que a mobilização e a participação em um movimento não são governadas por ideologias ou por sentimentos emocionais, tão somente, mas por fatores psicológicos e econômicos como a disponibilidade de recursos e a motivação para agir.

De forma geral, os teóricos da mobilização de recursos rejeitam o foco

psicológico que atenta para sentimentos e descontentamentos e abordam os movimentos sociais como grupos de interesse. A variável mais importante da mobilização de recursos, como o próprio nome indica é a dos recursos. McCarthy e Zald (1997) descrevem o modelo de mobilização de recursos enfatizando a interação entre a disponibilidade de recursos, a organização pré-existente de estruturas de preferências e a atuações organizacionais para atender as demandas geradas pelos movimentos sociais.

Nesse sentido, Diani (2000) afirma que a distinção entre as abordagens tradicional e de mobilização de recursos é que esta última preocupa-se menos com os detalhes das opiniões e crenças enfatizando as condições em que estas se transformam em ações tangíveis (Diani, 2000). A mobilização de recursos foca características organizacionais da vida social dos movimentos sociais e enfatiza a importância das disponibilidades de recursos, liderança e interação dentro e entre os movimentos sociais. A introdução dessa perspectiva permitiu que a teoria do movimento social se movesse para além das questões de ideologia e dar respostas não somente em termos de comportamento, mas com táticas e estratégias racionais de organizações que buscam objetivos concretos. Todavia, a abordagem da mobilização de recursos ainda enfatiza características de estruturas organizacionais dos movimentos sociais.

### **3.1.3 - Teoria do processo político.**

A abordagem do processo político dos movimentos sociais enfatiza, do mesmo modo, os aspectos estruturais dos movimentos sociais, entretanto, ao invés de enfatizar as estruturas ideológicas, como da abordagem tradicional, ou as estruturas organizacionais, como da abordagem da mobilização de recursos, relaciona os movimentos sociais à luta política de grupos de interesses excluídos que busca acesso à política estabelecida (Diani, 2000). Tilly (1985) coloca os movimentos sociais no contexto da perspectiva histórica, as relações entre as mudanças observadas no tempo presente com as fases de intenso conflito e as correspondentes alterações na dinâmica da ação coletiva.

As abordagens de processo político reconhecem a identidade comum de cada participante dos movimentos sociais, assim como as abordagens tradicionais e de mobilização de recursos, enfatizam, também, as características estruturais dos

movimentos sociais, notadamente as suas estruturas políticas e das sociedades em que operam (Diani, 2000).

Baseado nas quatro propriedades empíricas - protesto coletivo, objetivo comum, solidariedade social e interação sustentada - nas quais constrói sua definição de movimento social, Tarrow (2009) enfatiza a abordagem da ação coletiva dos movimentos sociais por meio dos desafios contenciosos e do confronto político. Afirma o autor que apenas quando a ação coletiva contra antagonistas é sustentada em torno de um objetivo comum é que o confronto político se torna um movimento social. De acordo com Tarrow (2009), o confronto político ocorre quando pessoas comuns aliadas a outras pessoas influentes juntam forças para fazer frente a elites ou autoridades em torno de objetivos de mudanças sociais. Todavia, cabe aos movimentos sociais coordená-los e mantê-los.

O confronto político surge de oportunidades e restrições políticas que incentivam atores sociais que não possuem recursos próprios possam agir. Então, eles agem através de repertórios de confrontos conhecidos, os quais se expandem e inovam. O confronto político conduz a uma interação sustentada com opositores, quando apoiado por redes sociais e incentivados por símbolos culturais e, ainda, orientados para a ação. Para Tarrow (2009), a ação coletiva de confronto é a base dos movimentos sociais. São eles que formam organizações, elaboram ideologias, socializam e mobilizam seus membros, os quais se engajam na construção de identidades coletivas.

Diani (2000) analisa os movimentos sociais tradicionais através da interpretação das suas ações como formas particulares de comportamento coletivo em oposição às várias formas de comportamento institucional e organizacional. Para o autor o comportamento coletivo é menos estruturado que o comportamento institucional ou organizacional. A análise de Diani aborda uma perspectiva de redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e associações engajados em um conflito político ou cultural, com base em uma identidade política compartilhada (Diani, 2000). O autor busca identificar diferentes dinâmicas no interior das redes organizacionais de cidadãos procedendo a identificação de padrões de aliança, à busca de indicadores de identidade coletiva e a extensão do reconhecimento mútuo e avaliação da natureza conflituosa das interações que ocorrem na rede.

### 3.1.4 - Os novos movimentos sociais.

Alguns dos principais teóricos dos Novos Movimentos Sociais – NMS – Touraine, Habermas, Melucci, Santos e Offe são críticos da abordagem marxista, mas reafirmam a concepção macro-histórica e a relação entre mudança social e formas de conflito, em consonância com a Teoria do Processo Político. Todavia, a teoria dos Novos Movimentos Sociais implica em produzir uma interpretação cultural consistente para os movimentos sociais.

A teoria dos Novos Movimentos Sociais surge a partir da década de 60, como alternativa de abordagem do ponto de vista de uma perspectiva cultural buscando relacionar as mudanças estruturais e culturais da sociedade (Diani, 2000). Embora os novos movimentos sociais não apresentem táticas ou objetivos diferentes dos movimentos sociais tradicionais, Melucci (1989) promulga o novo movimento social no sentido de enfatizar os aspectos culturais e não para estabelecer diferenças. Os novos movimentos sociais não podem ser definidos somente pelas abordagens estruturais e sim, através de outras perspectivas como as características culturais.

Ao longo do século XX, mudanças de natureza macroestrutural teriam alterado a dinâmica do capitalismo, cujo centro teria deixado de ser a produção industrial e o trabalho. Uma nova sociedade daria lugar também a novos temas e agentes para as mobilizações coletivas. Nesse sentido, Alain Touraine (2012) distingue dois padrões de sociedade, aos quais corresponderiam dois tipos de movimento. A “*sociedade industrial*” teria por fulcro a indústria e o trabalho industrial e nela vigeria a divisão entre o plano da produção, regido pela técnica, e o da reprodução, pela cultura. Os conflitos produtivos predominariam e os atores das mobilizações seriam os trabalhadores industriais. Isto é, o movimento operário teria sido a forma típica de conflito da sociedade industrial, correspondente ao processo de industrialização europeia.

Após os anos 1960 teria se configurado um novo padrão de sociedade, que Touraine, chama de “*sociedade pós-industrial*”, na qual a indústria e o trabalho teriam perdido centralidade. Os conflitos do trabalho teriam se diluído, processados pelas instituições democráticas, como expansão de direitos pelas instituições capitalistas. A

dominação teria se tornado eminentemente cultural, feita por meio do controle da informação por uma tecnocracia. Técnica e cultura passariam a interpenetrar-se, as distinções entre mundo público e privado teriam se tornado tênue, fazendo com que os conflitos, antes restritos ao plano econômico, avançassem para a vida privada e ganhassem dimensões simbólicas. As novas mobilizações não teriam uma base social demarcada. Seus atores não se definiriam mais por uma atividade, o trabalho, mas por formas de vida. Os novos sujeitos não seriam, então, classes, mas grupos marginais em relação aos padrões de normalidade sociocultural. Isto é, poderiam vir de todas as minorias excluídas.

Touraine (2012) lista negros, hispânicos, índios, homossexuais, mulheres, jovens, velhos, intelectuais que teriam em comum uma atitude de oposição. Seus exemplos principais são os movimentos feministas e ambientalistas. Esses novos movimentos sociais não se organizariam em combate ao Estado, nem com a finalidade de conquistá-lo. Recorrendo a formas de ação direta, no nível dos próprios problemas sociais, seriam agentes de pressão social, voltados para persuadir a sociedade civil.

Para Habermas (1997) os novos movimentos sociais decorreram do que ele chama de colonização do mundo da vida, teoria pela qual postula a modernização da sociedade pelo surgimento da economia capitalista e do Estado burocrático moderno. Nessa concepção, o dinheiro e o poder seriam os recursos desses dois sistemas. Tanto o sistema da economia capitalista quanto o do Estado burocrático e os seus meios de comunicação facilitariam o bom funcionamento da sociedade. Esses sistemas dominam, infringem e distorcem os processos comunicativos do mundo da vida no sentido de alcançar um equilíbrio proposital (Habermas, 1997). De acordo com Habermas, os novos movimentos sociais representam manifestações reativas para recuperar a colonização do mundo da vida e restaurar a ação comunicativa para alcançar a compreensão em oposição ao domínio da racionalidade imposta pelo poder e pelo dinheiro.

Habermas (1984) associa novas formas de mobilização coletiva a um sistema no qual o conflito capital-trabalho passou a mediado pelo Estado. O custo disso foi uma descaracterização do Estado, que cresceu para atender às suas novas tarefas de regulador da produção e do mercado, ao passo que a efetivação das políticas sociais requisitou a expansão da burocracia e da normatização da vida privada (Habermas,

1984). Esses processos alimentaram a expansão da lógica sistêmica da economia e da política institucional, para o mundo cultural, gerando a expansão da monetarização, para todas as relações sociais e a burocratização do Estado, que minou as formas tradicionais de interação.

A expansão da racionalidade instrumental, de mecanismos e procedimentos típicos da esfera sistêmica, para os espaços destinados à interação e à comunicação intersubjetiva, gerou um empobrecimento cultural, o qual Habermas chamou de colonização do mundo da vida, ao passo em que o mundo do trabalho perdeu a centralidade no capitalismo tardio. Daí, o surgimento de novas modalidades de conflitos afetadas pelo processo de colonização do mundo da vida (Habermas, 1997). Os novos movimentos sociais foram, então, formas de resistência à colonização do mundo da vida, reações à padronização e à racionalização das interações sociais e em favor da manutenção ou expansão de estruturas comunicativas, demandando reconhecimento, qualidade de vida, equidade, realização pessoal, participação, direitos humanos.

Santos (2005) afirma que a sociologia dos anos 80 esteve dominada pela temática dos novos sujeitos sociais e dos novos movimentos sociais. Os pólos estruturantes da análise de Santos são a relação entre regulação e emancipação e entre subjetividade e cidadania. A identificação da intersecção dos novos movimentos sociais nesta dupla relação é tarefa difícil porque é grande a diversidade dos movimentos sociais. Para Santos (2005), a maior novidade nos novos movimentos sociais reside em constituírem-se tanto numa crítica da regulação social capitalista como numa crítica da emancipação social socialista tal como a definida por Marx.

Ao identificar novas formas de opressão que sobrepõem as relações sociais de produção como são as guerras, a poluição, o machismo, o racismo, a violência, os novos movimentos sociais avocam novos paradigmas menos baseados na riqueza e no bem estar material do que na cultura e na qualidade de vida. Os novos movimentos sociais denunciam os excessos de regulação na modernidade que, para além dos modos de trabalho e produção pretendem, também, regular modos de vida. Essas novas formas de opressão não alcançam mais uma classe social e sim grupos transclassistas. A denúncia de novas formas de opressão implica em novas teorias ou novos movimentos emancipatórios.

Para Offe (2003), atualmente, os arranjos globais sociopolíticos passam por um

processo de mudança com a participação de cidadãos comuns como sendo atores políticos. As evidências aparecem através da busca pelo exercício de direitos democráticos por uma variedade de formas não convencionais, pelo aumento de formas não institucionais de participação política e pelo surgimento de novas demandas sociais. Os canais institucionais de comunicação entre cidadãos e Estado são usados com mais frequência, desafiando o quadro oficial de comunicação política.

As políticas públicas exercem impacto direto na vida cotidiana dos cidadãos, os quais ganham mais formas de controle sobre as elites. Uma diversidade de paradigmas no campo político foi rompida e a nova configuração da ação política dificulta a distinção entre ordem pública e ordem privada. Esses limites passaram a ser difusos e se confundiram. Todavia, essas questões resultaram em efeitos coletivamente relevantes tanto nas ações realizadas por atores particulares quanto por atores políticos institucionais, cujas formas de atuação são determinadas por meios legítimos e ilegítimos. Os meios legítimos são empregados por movimentos sócio-políticos com fins socialmente vinculantes (Offe, 2003).

Offe (2003) salienta que em decorrência dessa mudança de paradigmas da ação política, ocorre uma fusão de papéis públicos e privados, o comportamento passa ser instrumental e surge uma organização comunitária. Os conflitos políticos deslocam de categorias como a redistribuição de recursos e da centralidade do trabalho e para questões como gênero, idade, etnia, localidade, qualidade de vida e humanitárias. Com o surgimento de novos paradigmas, os novos movimentos sociais reivindicam um novo terreno para desafiar as práticas institucionais existentes, tanto públicas quanto privadas. Como características estruturais, os novos movimentos sociais têm segmentos importantes na nova classe média e suas demandas não são universalistas nem concentradas. Seus integrantes têm bom nível educacional, segurança econômica, trabalho. São compostos de forças susceptíveis de sobreviver aos impactos econômicos e culturais da modernização.

Entre as causas de mobilização estão a perda de situação econômica, a busca de acesso ao poder político, a integração em formas intermediárias de organização social e o reconhecimento de valores culturais tradicionais provocados pela modernização. Os novos movimentos apóiam planos e idéias que promovam valores modernos por meio do uso intensivo da tecnologia e da descentralização. Offe enfatiza o potencial dos

novos movimentos sociais para promover a mudanças estruturais e a capacidade de perturbar processos institucionais (Offe, 2003).

### **3.2 - REDES**

O termo rede tem sido utilizado em diversas disciplinas das ciências sociais como psicologia, sociologia, ciência política, administração, etc. Em sociologia estudam-se as redes de movimentos sociais que integram uma pluralidade de atores que articulam novas formas de organização social e interagem com o Estado e a sociedade. Na ciência política estudam-se as redes de políticas como um novo modelo de gestão de políticas ou como um novo modelo de governança. São essas duas dimensões de redes as que se vinculam a essa pesquisa.

#### **3.2.1 – Redes de movimentos sociais**

A noção de organizações de movimentos sociais articula-se fortemente com a noção de redes de movimentos sociais. Diani (2000) elabora um conceito que possibilita uma síntese:

*(...) um movimento social é uma rede de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajadas em conflitos políticos ou culturais, tendo como base uma identidade coletiva compartilhada (Diani, 2000).*

Para Diani, os movimentos sociais são vistos como atores coletivos onde organizações, indivíduos e grupos estão envolvidos. Muito embora essas organizações procurem definir suas estratégias e se coloquem como porta-vozes dos movimentos, a idéia de área de atuação de um conjunto de organizações postula uma dimensão maior de inter-relação entre esses diferentes agentes (Diani, 2000).

De acordo com Diani, os movimentos sociais constituem-se como redes de interações entre diferentes atores, podendo incluir ou não organizações formais. Face à pluralidade das instituições possíveis de envolvimento com determinado movimento, torna-se fundamental perceber como os atores de diferentes orientações voltam-se para a elaboração de uma identidade comum, ao mesmo tempo em que mantém suas especificidades e características distintivas (Diani, 2000).



Ilse Scherer-Warren (2006) define *rede* como

*(...) uma articulação de diversas unidades que, através de certas ligações, trocam elementos entre si, fortalecendo-se reciprocamente, e que podem se multiplicar em novas unidades, as quais, por sua vez, fortalecem todo o conjunto, na medida em que são fortalecidas por ele* (Scherer-Warren, 2006).

Conforme Scherer-Warren, para investigar e pensar a complexidade da sociedade contemporânea, as redes têm se mostrado agentes estruturais de suma importância. Nas ciências sociais, desde a década de 1940, o termo é utilizado na análise dos movimentos sociais.

Com o advento da sociedade globalizada e da informação é que se cunhou às mesmas a importância devida e deu-se atenção especial às suas teorias e metodologias. As redes sociais como elemento de sociabilidade, podem ser destacadas as que se referem ao cotidiano, construídas a partir das redes primárias, tais como família, amizades, grupos identitários locais, etc., entrelaçadas pelas redes virtuais, dos meios eletrônicos e da internet. Como base desse tecido social, estas redes vão formando as novas identidades na era da informação. Ainda de acordo com Scherer-Warren (2006), é necessário buscar na dupla-face das redes os “elos fracos” e “elos fortes”, que irão mostrar como os sujeitos se relacionam e como atuam.

Outro enfoque de análise de redes de movimentos sociais de Scherer-Warren (2006), busca inserir a categoria “*redes sociais*” no estudo das ações coletivas e aportar elementos de análise das redes de movimentos na sociedade da informação a partir de uma perspectiva multidimensional: a temporalidade, a historicidade, a espacialidade, a territorialidade e a sociabilidade tratadas a partir das categorias de reciprocidade, solidariedade, estratégia e conhecimento. A noção de redes aplicada á análise de ações coletivas e de movimentos sociais surge a partir da década de 70 quando a sociologia ocupa-se das teorias dos novos movimentos sociais e da mobilização de recursos. Todavia, a sua aplicação na compreensão da denominada sociedade da informação é algo recente.

As redes de movimentos sociais são redes sociais complexas que transcendem organizações limitadas e que conectam sujeitos individuais e atores coletivos cujas identidades constituem-se em um processo dialógico de identificações sociais, de intercâmbios e negociações, conflitos e resistências, transposição de limites, projetos

alternativos com objetivos estabelecidos. Para compreender os movimentos sociais contemporâneos deve se entender como os indivíduos se transformam em atores políticos por meio de conexões de redes. Entender como os atores e os movimentos são formas de resistência e de proposições em relação a códigos culturais opressores, como as informações regem suas vidas e como as incertezas do cotidiano da sociedade planetária os influenciam (Scherer-Warren 2006).

Gohn (2006) faz um mapeamento de áreas temáticas e seus eixos de manifestações como problemas sociais e a contextualização desses problemas, sua localização geográfica, seus objetivos programáticos e características das suas redes de mobilização. A autora descreve os problemas detectados de acordo com as suas linhas temáticas, assim como os movimentos e organizações correspondentes, retratando de forma crítica as suas dinâmicas. Gohn ressalta o debate sobre os movimentos organizados, voltados para a transformação da realidade social, destacando a dicotomia existente entre os movimentos de emancipação e os de controle social. Em parte, a autora faz uma análise da conjuntura na qual os movimentos estão inseridos, com destaque para as categorias analíticas referentes a essas organizações. E, em outra parte descreve as diversas formas de associativismo, organizadas em eixos temáticos, redor da questão urbana e de demandas na área dos direitos.

Outro ponto importante na obra de Gohn (2006) trata-se do mapeamento dos principais atores sociais responsáveis pelas ações coletivas. São os movimentos sociais, as ONGs, entidades assistenciais e entidades do chamado terceiro setor; os fóruns e programas ou políticas sociais. Nesta parte, Gohn indica as diferenças entre movimentos sociais ou redes de mobilização civis, salientando que, enquanto os primeiros mobilizam idéias, consciências e demandas, as segundas podem ser organizadas de cima para baixo; ou seja, podem sofrer influência política direta, limitando-se a ações pontuais, de cunho conciliador e não transformador. Gohn possibilita uma visão ampla dos movimentos sociais do Brasil contemporâneo, de suas características e condicionantes, quanto uma compreensão fundamentada da identidade e da importância destes sujeitos na construção democrática.

### 3.3 – ATIVISMO

#### 3.3.1 – Ativismo político

O ativismo político consiste na ação direta, na militância e na participação ativa das pessoas em eventos e mobilizações no intuito de alcançar objetivos políticos ou sociais. É um fenômeno que ocorre na esfera pública, representado pelas tipologias que descrevem o ativismo estatal ou do setor público e, na esfera privada realiza-se nas instituições que operam no âmbito da sociedade civil, representados pelas organizações civis e movimentos sociais.

Nos últimos tempos, com o surgimento das redes de políticas tem ocorrido uma aproximação entre as esferas pública e privada, possibilitando a construção de redes de políticas públicas constituídas por representantes das instituições governamentais e da sociedade civil, configurando o que se denominar ativismo em rede.

O ativismo político é um conjunto de esforços para promover ou impedir mudanças sociais, políticas, econômicas ou ambientais (Norris, 2002). Há muitas formas de exercê-lo, porém, as mais comuns incluem comícios, protestos públicos, passeatas, greves, audiências públicas, entre outros eventos mobilizatórios. Nesse contexto, Sawick e Siméant (2011) entendem o ativismo como sinônimo de engajamento militante o qual representa *“toda forma de participação duradoura em uma ação coletiva que vise à defesa ou à promoção de uma causa associada às mobilizações coletivas”*.

Em relação ao termo ativismo, Avritzer (2007) o entende, assim como o termo militância, intensamente mais ligado a ação política de esquerda do que a exposição de idéias e de atores, motivo pelo qual prefere o termo advocacia nos seus estudos. Embora as ações do ativismo político possam variar muito, todas elas vão além da política normal, como votar e fazer campanha eleitoral (Marsh e Rhodes, 1992). O ativismo político é uma forma de ação coletiva, assim como o são, os movimentos sociais (Melluci, 1989; Melluci, 2001). Do mesmo modo que a ação coletiva pode não representar um movimento social, o ativismo político pode não se concretizar em um movimento social, também.

Um dos objetivos do ativismo político é a busca da cidadania, cujo conceito

passou a ser redefinido por Dagnino (2004) como cidadania ampliada em razão das demandas dos movimentos sociais que, nas décadas de 60 e 70, lutavam pelo acesso a equipamentos urbanos - moradia, infra-estrutura, transporte, educação, saúde -, questões de gênero, raça, etc. (Dagnino, 2004). O ativista político participa para fazer a diferença na busca de soluções sem apenas recorrer ao recurso de transferir responsabilidades para os entes estatais públicos ou entes privados. Sawick e Siméant (2011) alertam para uma mudança na trajetória do ativismo ou deslocamento do engajamento militante a partir da década de 70, para novas formas de ativismo diretamente ligadas ao surgimento de novos movimentos sociais.

Novas teorias em relação ao ativismo fundamentam-se em outras lógicas de ação baseadas na política, na ideologia, na cultura e em outras identidades como etnia, gênero, sexualidade, etc. Surge, nessa época, um conjunto diversificado de ações coletivas deslocadas dos “*velhos paradigmas*” proletários associados marxismo clássico e ao mundo do trabalho (Melluci, 2001).

Do mesmo modo, Offe (2003) afirma que o ativismo partidário ou sindical cede cada vez mais espaço para o ativismo associativo, de solidariedade e humanitário, característicos dos novos movimentos sociais. O ativismo político é essencial para enfrentar os desafios do mundo e compreender conseqüências das ações dos homens. A destruição do meio ambiente, da qualidade de vida, a proliferação das injustiças e da violência, seriam questões muito piores sem a ação dos ativistas. O ativismo político tem um papel central na busca das soluções para problemas sociais, econômicos, ambientais no mundo contemporâneo (Offe, 2003).

Os métodos de ativismo político estão em constantes mudanças na medida em que mudam a tecnologia, a cultura e a política. No passado, os grupos de ativistas políticos reuniam-se pessoalmente, numa interação face a face, ou se interagiam por meio de correspondências. Hoje, os telefones e a internet permitem uma interlocução mais rápida e se chega mais facilmente a um grande grupo de pessoas. Novas formas de ação em rede baseadas na proliferação de novas tecnologias desafiam as noções tradicionais de ativismo político e as ações são todas mais flexíveis, fazendo com que os novos movimentos sociais e ativistas utilizem o ciberativismo e as redes para difundir suas ações.

As novas tecnologias da comunicação e da Internet e as conexões em rede são

formas de organização dos movimentos sociais, que se incorporam às estratégias de planejamento, articulação e ação. A ação em rede on-line é uma forma emergente de organização da sociedade civil para a ação política coletiva baseada nas novas tecnologias. Shangapour, Hosseini e Hashemnejad (2011), estudiosos das redes sociais ciberativistas destacam a importância da interação entre o ciberativismo e os movimentos sociais, as quais podem servir como um recurso importante para fins de comunicação dos movimentos sociais. Todavia, sem deixar de lado as novas tecnologias como forma de organização e articulação da ação política, o movimento ativista utiliza em grande escala encontros presenciais, ainda que espaçados, na organização de eventos e manifestações (Warren-Scherer, 2006).

Os ativistas políticos podem ser oriundos de diversos segmentos da sociedade e uma das principais ações é persuadir as pessoas a mudarem comportamentos. Exemplos de ativismo político podem ser vistos ao longo da história e tem ajudado a moldar os movimentos importantes, como a abolição da escravidão, o fim de ditaduras, mudanças de regimes políticos, entre outros. A trajetória de militância dos ativistas é significativa em qualquer contexto de análise do ativismo político.

Uma importante dimensão do ativismo político trata-se do ativismo estatal vinculado à área da governança e das políticas públicas. Há um conjunto de instituições e de políticas públicas que permeia o setor público e, existe no papel, mas, distantes da realidade. Se o Estado é eficaz, muito se faz e facilita o acesso das pessoas mais pobres, das minorias e dos excluídos aos direitos sociais e à assistência do Estado. Se o Estado é ineficaz, as políticas governamentais não alcançam as pessoas mais pobres e as regiões mais periféricas das cidades, em consequência, ocorre um nível maior de confronto entre os movimentos sociais representativos das minorias e dos excluídos e as instâncias governamentais.

Nessa perspectiva, surge uma necessidade de equacionar as discrepâncias existentes entre a oferta e a demanda dos serviços públicos e que passa pela ação de agentes e gestores públicos em responder as crescentes demandas dos cidadãos e evitar conflitos entre as esferas pública e privada. Essa disposição em atuar na busca do consenso e da solução caracteriza o ativismo estatal em prol das comunidades. Tem de haver algo mais do que a simples implementação de leis e políticas, que passa por um nível de engajamento dos agentes e gestores públicos em interação com os grupos

excluídos, o que possibilita mudanças efetivas.

### 3.3.2 – Empreendedores de políticas públicas

Não obstante a importância da vinculação do ativismo político e do ativismo estatal à área da governança e das políticas públicas, um conjunto de instituições e atores atuam nesse cenário emergente de novas formas de gestão. Muitos cientistas sociais desenvolveram modelos na tentativa de enquadrar as suas atuações no âmbito da administração pública. Os agentes e gestores públicos que se engajam em projetos inovadores que possibilitam as mudanças institucionais são denominados empreendedores de políticas.

Souza (2006) descreve o modelo de arenas sociais, que vê a política pública como “*uma iniciativa dos chamados empreendedores políticos ou de políticas públicas*”. Para que determinada situação se transforme em um problema é necessário que pessoas se convençam da necessidade de se fazer algo. Nesse momento, os “*policy makers*” do governo passam a observar a situação através de três mecanismos:

- a) a análise de indicadores que demonstram a dimensão do problema;
- b) eventos desastrosos com a repetição acentuada do problema;
- c) informação sobre falhas nas políticas existentes e seus resultados quase nulos, quando não inexistentes.

No modelo descrito por Souza (2005), enquadram-se os empreendedores os quais constituem uma comunidade de especialistas, pessoas com disposição de investir recursos em torno de uma política pública que atendam a demandas existentes. São pessoas essenciais para inserir a situação nas agendas governamentais. Esses empreendedores, em geral se constituem em redes que envolvem contatos, vínculos e conexões que relacionam agentes entre si sem reduzir-se a agentes individuais. Esse conjunto de instituições, a estrutura social e de características individuais se cristalizam em movimentos e interações as entidades nas múltiplas redes que se interligam e se sobrepõem. O foco está nas relações e nos vínculos que se constroem e reconstroem continuamente (Souza, 2005)

O empreendedorismo, em geral, é um termo ligado à atividades do setor privado. Todavia, observa-se também, o empreendedorismo no setor público, especialmente, nos

dias atuais onde as mudanças na sociedade aproximam, cada vez mais, os setores público e privado. O conceito de empreendedorismo é fundamentado em oportunidades empresariais que envolvem quebra de paradigmas, gestão de riscos e coordenação de recursos (Heinonen, 2009).

O setor público enfrenta um crescente desafio de gestão diante de pressões e demandas sociais tornando necessária a busca por mudanças, incentivos e motivações. O empreendedorismo no setor público caracteriza-se pela percepção de oportunidades, flexibilidade e agilidade na ação política, inovação organizacional, cooperação entre instituições públicas e sociedade civil (Heinonen, 2009). O empreendedorismo no setor público é uma questão de mudar práticas gerenciais e organizacionais em torno da inovação, da flexibilidade e da responsabilidade social. O setor público representa uma organização operacional propícia a aplicação de conceitos como agilidade, flexibilidade, integração e inovação, características intimamente ligadas ao empreendedorismo.

Heinonen (2009) ressalta que a taxa de empreendedorismo no setor público é baixa em razão do modelo organizacional vigente, onde predomina o sistema burocrático permeado de decisões arbitrárias e autoritárias. Todavia, pode-se observar que nos últimos tempos estão ocorrendo dinâmicas de transição do empreendedorismo privado para o empreendedorismo público, cujas premissas são assimiladas pelos empreendedores de políticas públicas, que promovem as mudanças institucionais necessárias por meio da participação da sociedade e da descentralização administrativa. Nesse sentido, os estudos sobre empreendedores políticos tem sido fundamental para transmitir algum conhecimento teórico e empírico de como os atores políticos ou governamentais podem moldar e transformar as instituições. O empreendedorismo político se caracteriza pela capacidade de determinados atores inseridos na estrutura governamental empreender políticas públicas a partir da percepção de resultados futuros satisfatórios, visualizadas em situações de conveniência e oportunidade política.

O empreendedor político vai desempenhar o seu papel social se estiver capacitado à negociação que o legitime ao acesso a recursos e à interação com as partes interessadas. A ação dos empreendedores políticos gira em torno de suas habilidades em encontrar uma identidade coletiva de um conjunto de grupos sociais e atender seus interesses. São capazes de se relacionarem com outros atores, solidaria e cooperativamente.

O empreendedor político é capaz de captar elementos como agilidade na ação política, interação com uma pluralidade de atores, oportunidade de ganhos políticos e resultados eficazes (Shockley, Frank e Stough, 2002). O empreendedorismo institucional ocorre quando o ator social age com rapidez sobre a conveniência e a oportunidade de ganho em potencial. Um dos principais desafios dos empreendedores políticos é impor mudanças institucionais que promovam arranjos no sentido de romper com a ordem estabelecida. Nesse sentido, mobilizam aliados, constroem alianças e mecanismos de cooperação.

Além dessas habilidades, para os empreendedores políticos é fundamental o domínio da dimensão discursiva a qual afeta processo de construções sociais que sustentam os modelos institucionais vigentes, ao enfatizar as falhas existentes e demonstrar que novos projetos e ações asseguram melhores resultados que os arranjos institucionais existentes. Outra habilidade fundamental refere-se ao domínio da dimensão da mobilização de recursos, da qual depende a capacidade de alavancagem de recursos para o sucesso da ação política.

Os empreendedores políticos de sucesso são suscetíveis de altos níveis de capital social, o qual pode ser definido como a sua posição na teia de relações sociais de informações e apoios e são capazes de influenciar pessoas e estabelecer alianças confiáveis. É fundamental que o empreendedor político tenha autoridade com legitimidade para tomar decisões.

Um dos principais estudiosos do empreendedorismo político, John Kingdon (1995) descreve os empreendedores de políticas públicas como “(...) *peessoas dispostas a investir seus recursos - tempo, energia, reputação e dinheiro - para promover uma posição na expectativa de um retorno futuro sob a forma de benefícios materiais, práticos ou solidários*”.

Os empreendedores de políticas públicas são, com frequência, a força de arranque por trás da adoção de uma nova política, seja por razões políticas, pessoais ou gestionárias (Mintrom, 1997). Empreendedores de políticas públicas produzem os programas mais bem-sucedidos porque o futuro político dos governos implicados se vincula ao sucesso desses programas específicos.

O empreendedorismo de políticas apresenta algumas dimensões fundamentais para o seu sucesso. A primeira delas, a dimensão discursiva é essencialmente



importante. O discurso dos empreendedores de políticas, afeta processos de construções sociais que sustentam as instituições. O objetivo do discurso é enfatizar falhas existentes e demonstrar que novos projetos asseguram melhores resultados que os arranjos institucionais existentes.

Em segundo lugar, a dimensão da mobilização de recursos é importante para os empreendedores de políticas. Eles dependem da habilidade de alavancagem de recursos para o sucesso da ação política. São recursos tangíveis e intangíveis utilizados no empreendedorismo político. Os empreendedores políticos de sucesso são suscetíveis de altos níveis de capital social, o qual pode ser definido como a sua posição na teia de relações sociais de informações e apoios e são capazes de influenciar pessoas e estabelecer alianças confiáveis. É fundamental que o empreendedor político tenha autoridade com legitimidade para tomar decisões.

### **3.3.3 – Janelas de oportunidade**

Os empreendedores de políticas se utilizam de vários meios e possibilidades no sentido de alcançarem os objetivos pretendidos por eles, por exemplo, a capacidade discursiva e de mobilização de recursos. Dentre as habilidades mais expressivas dos empreendedores de políticas pode-se registrar a capacidade de percepção de oportunidades. Uma das possibilidades de atuação dos empreendedores de políticas, então, é atuar conforme o que Kingdon (2003) denomina de janelas de oportunidade.

De acordo com Kingdon (2003), os empreendedores de políticas buscam pelas janelas de oportunidade para agir, defender propostas, introduzir soluções e chamar a atenção para determinados problemas. As janelas de oportunidade surgem quando ocorrem mudanças nos fluxos de problemas em decorrência de divulgação de algum indicador negativo, a ocorrência de algum acidente, ou de uma crise política, envolvendo atores-chave no processo.

As janelas de oportunidade se formam nos momentos críticos, quando há convergência de três fluxos: problema, política e solução, as quais ficam abertas por curtos espaços de tempo. Os empreendedores de políticas tornam-se, então atores centrais nessa convergência (Kingdon, 2003).

O primeiro fluxo é formado por informações sobre uma variedade de questões

problemáticas e por atores que propõem diversas e conflitantes definições para os problemas. O reconhecimento e a definição dos problemas são passos fundamentais para o estabelecimento das agendas e afetam significativamente os resultados das políticas. A lista de problemas, que são os temas alvos em um dado momento vai constituir a agenda que varia de acordo com os diferentes setores de governo, por exemplo, agendas mais especializadas como as da área de saúde ou de transporte (Kingdon, 2003).

O segundo fluxo envolve aqueles que propõem soluções aos distintos problemas. A política, então, vai se definir a partir do reconhecimento, da identificação dos problemas, no estabelecimento das agendas e na avaliação das propostas apresentadas pelos atores envolvidos. De acordo com Kingdon, o processo de formação de políticas ocorre em condições de ambigüidade, quando as teorias calcadas no comportamento racional são de utilidade limitada, sendo crucial a questão temporal, uma vez que a adoção de uma dada alternativa de política é vista como dependente da ocorrência simultânea de determinados eventos e da atuação de certos atores.

O terceiro fluxo refere-se à busca de soluções com base na eficiência, no poder e na equidade. A argumentação e a persuasão e o uso da razão são elementos centrais na formulação da política como solução. O acoplamento desses três fluxos vai permitir aos empreendedores de políticas aproveitarem as janelas de oportunidades, que são passageiras e dependem fortemente do senso de oportunidade e de conveniência.

O fator mais óbvio e freqüente para a abertura das oportunidades para a ação diz respeito às mudanças nos atores políticos, que podem surgir a cada processo de eleição ou decorrente de crises políticas. Porém, a possibilidade de aproveitamento dessas janelas de oportunidade depende do interesse e da vontade dos novos atores pelas soluções apresentadas.

Segundo Kingdon (2003), o fluxo de soluções é determinante para se apresentarem alternativas já debatidas na agenda de decisões. O fato destas janelas abrirem ocasionalmente e por um curto espaço de tempo cria condições para evidenciar problemas e propostas, que são imediatamente trazidos à tona. Nesse momento, os empreendedores de políticas apontam os problemas e indicam as soluções. Ai entra um ponto importante que é a disponibilidade de recursos para a operacionalização das ações a serem adotadas.

Kingdon (2003) enfatiza em seus estudos os atores envolvidos no processo. Para ele, os atores são mais ou menos atuantes conforme o fluxo no qual está se tratando. Kingdon revela dois grupos de atores no processo: os visíveis, que de algum modo estão diretamente ligados ao governo como é o caso dos políticos eleitos e seus indicados, os burocratas e o legislativo e; os invisíveis, grupo formado por aqueles que transitam ao redor do governo, mas que exercem algum tipo de influências na atuação governamental, como os grupos de interesse, os acadêmicos e pesquisadores, os consultores e a mídia.

Kingdon evita distinguir entre atores internos e externos uma vez que é difícil estabelecer um limite na prática. A classificação que estabelece é entre aqueles que possuem autoridade forma garantida pelos estatutos legais e entre os que não possuem essa condição. Na distinção que faz entre atores visíveis e ocultos, ele descreve como visíveis os que trabalham nos fluxos de problemas e de política e os ocultos os que trabalham na formulação da solução. Os empreendedores de políticas, no modelo de Kingdon (2003) podem estar posicionados como atores visíveis ou invisíveis, fazendo parte de grupos de interesse, da burocracia, ou mesmo, políticos eleitos. No modelo de Kingdon, nenhum desses grupos é dominante no processo. Por mais que as teorias enfatizem a importância dos políticos eleitos, esse poder é reduzido em razão dos grupos de interesse. Os políticos ou os dirigentes em cargos políticos são centrais no estabelecimento da agenda política, mas tem menor controle sobre as alternativas consideradas e menos, ainda, controle sobre o processo de implementação.

Seus recursos de atuação são a capacidade de veto, de contração de pessoas, de coordenação e capacidade de dar publicidade dos assuntos a aliados políticos. Já os burocratas não são tão importantes na formação da agenda, mas possuem impacto fundamental na definição de alternativa e exercem forte influência na etapa de implementação das políticas. Seus recursos incluem a estabilidade na instituição e os seus relacionamentos com grupos de interesse e com o legislativo. O legislativo é fundamental na construção da agenda por meio da elaboração de leis e especificação de alternativas, por meio da assessoria parlamentar. A sua autoridade legal, o acesso à mídia, as informações técnicas e políticas constituem seus principais recursos de atuação.

No segundo conjunto de atores, os grupos de interesse constituem-se nos mais

importantes. Em geral, quanto menor o conteúdo partidário e ideológico na discussão da política maior a importância dos grupos de interesse. Para Kingdon (2003), os grupos de interesse possuem maior influência na formulação de alternativas do que na construção da agenda de políticas. Nessa mesma linha, os acadêmicos, pesquisadores e consultores são importantes na definição de alternativas e pouco influenciam a agenda. Sobre a influência da mídia de massa, Kingdon constatou menor importância em influenciar agendas políticas do que a mídia especializada que forma opiniões de acadêmicos, pesquisadores e consultores.

Resumindo, tanto o político eleito quanto seus indicados para cargos políticos têm papel fundamental na formação e na construção da agenda. O legislativo desempenha papel importante na seleção das alternativas possíveis. Os grupos de interesse, acadêmicos e consultores influenciam nas especificações das alternativas e a mídia é menos influente do que se pensa.

## CAPÍTULO 4 - O MOVIMENTO CICLOATIVISTA NO DISTRITO FEDERAL

### 4.1 - Breve histórico do cicloativismo

Este capítulo focaliza a emergência de organizações e movimentos sociais em torno da defesa do uso da bicicleta no Distrito Federal, fenômeno denominado no Brasil como cicloativismo. Movimentos dessa natureza, denominados de “*bicycle advocacy*” em nível mundial, surgiram nos anos 60 e 70, nos países da Europa e nos Estados Unidos. No Brasil, na década de 1980.

De acordo com Xavier (2010) “(...) o cicloativismo é a atividade de militância política nos diversos movimentos sociais defendendo melhores condições para o uso da bicicleta, assumindo caráter reivindicatório ou contestatório junto à sociedade e ao Estado”. Xavier (2010), APUD Jaap Rijnsburger, ex-presidente da Federação Holandesa de Ciclismo e um dos principais cicloativistas no mundo afirma que: “(...) a existência de grupos organizados de ciclismo data do final do século XIX e início do século XX no Reino Unido, na Dinamarca e na Holanda. Todavia, o moderno cicloativismo, com um forte componente político, se fortaleceu na década de 1970”.

Como exemplo, pode-se citar evento realizado em San Francisco no ano de 1986, denominado “*The Great Bicycle Protest of 1896*”<sup>6</sup>, cujo objetivo era a melhoria das condições das vias e da segurança dos ciclistas nas ruas da cidade (Xavier, 2011). Manifestações dessa natureza eram e continuam recorrentes há mais de um século.

O uso da bicicleta, desde o final do século XIX até o início do século XXI, representa papel importante em relação aos movimentos sociais, conseqüentemente, ao cicloativismo. Desde o feminismo, o socialismo, o anarquismo e o ambientalismo a bicicleta tem sido importante para duas formas de expressões. Uma dessas formas como objeto de discurso ideológico, mobilizando para a articulação política e, outra forma,

---

<sup>6</sup> The great bicycle protest 1896” - Em 25 de julho de 1896, grupos de ciclistas, americanos organizaram um grande protesto na cidade de San Francisco, em resposta ao abandono de trilhos em uma avenida da cidade. Os trilhos abandonados iriam danificar as bicicletas e tornaria perigoso andar de bicicleta no local. Milhares de manifestantes com suas bicicletas saíram às ruas, para, em protesto, exporem suas insatisfações. Os resultados do protesto foram favoráveis aos ciclistas e os trilhos retirados. Fonte: [http://processedworld.com/Issues/issue2001/pw2001\\_64-68\\_Great\\_Bicycle\\_Protest\\_of\\_1896.pd](http://processedworld.com/Issues/issue2001/pw2001_64-68_Great_Bicycle_Protest_of_1896.pd). acessado em 01 de jun 2013.

como instrumento de luta no cotidiano dos ativistas políticos na construção da vida política (Horton, 2006). A simbiose entre a importância da bicicleta como instrumento de manifestações políticas, ambientais, de inclusão social e de garantia de direitos e as manifestações em defesa do uso da bicicleta com meio de transporte foram o embrião para o surgimento do movimento cicloativista no Brasil e no mundo.

Desde o Século XVIII já se criticava, em países da Europa, a condição de submissão das mulheres, a falta de autonomia e de liberdade e o seu confinamento à esfera privada. No final do Século XIX já se podia observar a luta das mulheres por igualdade e pelo fim do confinamento espacial. A bicicleta tornou-se instrumento representativo da prática contestatória em favor da liberdade espacial e social das mulheres que, nesse período começaram a praticar o ciclismo. O uso da bicicleta constituiu uma das primeiras formas das mulheres quebrarem o seu confinamento espacial e ampliarem suas experiências de mundo (Horton, 2006).

No final do Século XIX, novos métodos de produção em massa e a concorrência internacional levaram a uma queda dos preços da bicicleta. Mais pessoas tornaram-se capazes de possuir uma. Esse fenômeno tornou-se importante para o socialismo. O uso da bicicleta, além do discurso político e simbólico, passou a instrumento de mobilização de pessoas trabalhadoras em campanhas socialistas. Surgiram, então, clubes de ciclismo cujos objetivos eram praticar solidariedade, ajuda mútua, companheirismo e propagar os princípios do socialismo aliados ao lazer e aos prazeres sociais. A bicicleta contribuiu para uma expansão dos horizontes geográficos e políticos da classe média socialista adepta do ciclismo. As classes trabalhadoras, anos mais tarde, iriam abraçar o ciclismo. Para os socialistas, o ciclismo foi simbólico na convergência de uma prática saudável e recreativa e ao mesmo tempo política (Horton, 2006).

Nos anos seguintes à Primeira Guerra Mundial, o uso da bicicleta difundiu-se por toda a sociedade britânica e a prática do ciclismo tornou-se uma atividade comum. Além do uso de deslocamento para satisfazer as necessidades cotidianas, a bicicleta se tornaria um instrumento da busca de lazer. Seu uso era mais comum do que o carro. Nesse cenário, a bicicleta perdeu a sua conotação de resistência e de conexão entre ela e os movimentos sociais e políticos. Ainda assim, havia políticas de ciclismo. O futuro da bicicleta viu-se, então, ameaçado pela motorização em massa. As pessoas estavam migrando para os carros; e ciclistas e pedestres começaram a ser hostilizados e

relegados dentro do sistema de trânsito. Os ciclistas começaram a reagir, a reunir e organizar protestos. A voz política dos ciclistas continuava mantida, independentemente dos movimentos sociais, em seus próprios movimentos na defesa dos direitos dos ciclistas, o cicloativismo, como modo importante de mobilidade (Horton, 2006).

Depois da Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma crise no campo das bicicletas e uma ascensão do automobilismo. O carro monopolizava as mentes das pessoas e os projetos e a formulação de políticas públicas para bicicletas eram relegadas a planos secundários ou periféricos. O uso da bicicleta tornara-se uma prática inferior de mobilidade. Escritores como Ivan Illich (1974), por exemplo, identificaram o carro como central para a complacência materialista e como a antítese dos projetos políticos progressistas. O automobilismo de massa leva o indivíduo ao egoísmo e à agressividade. As outras pessoas aparecem ao motorista apenas como obstáculos físicos à velocidade dos motoristas.

Illich (1974) condenou o carro preocupado com as desigualdades do automobilismo e divide o mundo entre aqueles que têm carro e se dizem donos das ruas e aqueles que não os têm e que são empurrados para fora delas. Os carros são dispositivos discriminatórios. Para Illich, a hegemonia do carro impede a generalização da bicicleta. Para os críticos das sociedades pós-guerra, a bicicleta torna-se alternativa ideal ao automobilismo ambientalmente destrutivo. Provoca menos poluição e congestionamento e representa uma tecnologia democrática da velocidade. Como prática, a bicicleta torna-se parte de uma crítica moral da sociedade tecnológica. Para Illich, a democracia participativa exige uma tecnologia de baixo consumo energético e as pessoas devem percorrer o caminho das relações sociais de produção na velocidade de uma bicicleta (Illich, 1974).

Depois da década de 60, no contexto do automobilismo de massa, tanto o anarquismo quanto o ambientalismo inscreveram a bicicleta em uma crítica à mobilidade excessiva. Andar de bicicleta retomaria a mobilidade a uma velocidade adequada à vida cotidiana. A bicicleta é retomada como objeto de política progressista. O ciclismo agora é menos uma continuação da busca de liberdades modernas e mais uma crítica dos efeitos sociais e ambientais negativos, do excesso de liberdade e mobilidade provocado pelos carros (Horton, 2006).

## 4.2 – Cicloativismo - conceito

O cicloativismo é um movimento político em defesa do uso da bicicleta como meio de transporte nas cidades, cujo objetivo é garantia de direitos dos ciclistas, a segurança e o conforto nas vias públicas, mediante pressão junto às autoridades. No Brasil, o movimento cicloativista começou a surgir no início da década de 1980, ao tempo em que ocorriam importantes mudanças no processo de participação política e na influência de movimentos sociais urbanos na conjuntura sociopolítica brasileira. Tais mudanças possibilitaram o surgimento de inúmeras entidades e organizações sociais populares, demandantes de direitos básicos e de inclusão social, conseqüentemente, de cidadania (Avritzer, 2007). Nessa perspectiva, situa-se a emergência de movimentos e de organizações sociais que têm como foco de luta a segurança no trânsito e a inserção da bicicleta como meio de transporte urbano seguro e sustentável.

A partir do conceito de cidadania e participação política, construiu-se uma cultura de direitos dos ciclistas e da inclusão da bicicleta nos sistemas de trânsito e transportes, por meio de lutas específicas e de práticas concretas pelas quais novos direitos criados incorporam-se à agenda política. A luta em defesa do uso da bicicleta (*bicycle advocacy*), ou cicloativismo, como é chamada no Brasil, consolidou-se no cenário político e na construção de espaços plurais de representação dos sujeitos coletivos, quando o processo de redemocratização permitiu a inserção de novos atores na cena política brasileira e na instituição de nova agenda pública.

Diversas organizações sociais operam nessa área no Distrito Federal. Nesse ponto é necessário recuperar a história da luta pela inclusão da bicicleta e do ciclismo nos sistemas de trânsito e transporte. O tema sugere diversas reflexões no âmbito do conhecimento sociológico que apontam para pesquisa sobre movimentos sociais. Não obstante a emergência e o surgimento de movimentos sociais que demandem inclusão da bicicleta e qualidade de vida, não há estudos significativos sobre os movimentos cicloativistas no Brasil.

Há uma quantidade variada de tendências que compõe o cenário da luta pela mobilidade urbana, entre elas, o direito de andar de bicicleta: Bicicletada, Dia sem carro, Massa Crítica, Pedal Noturno são algumas das expressões presentes desse movimento no Brasil e no mundo. Entre eles, o *Massa Crítica* representa uma das



maiores manifestações em torno das questões de mobilidade urbana por bicicleta. É um evento de protesto em defesa da bicicleta, cuja versão brasileira é denominada *Bicicletada*. É uma modalidade de ativismo que busca demonstrar como o automóvel contamina a vida cotidiana e que o espaço urbano pode ser configurado de outra forma e ter outra significação. O movimento nasceu em 1992 na cidade norte-americana de São Francisco e hoje está presente em mais de 300 cidades em todo o mundo, e ocorre sempre na última sexta-feira do mês.

O *Massa Crítica* promove reuniões de ciclistas e toma as ruas centrais das cidades, numa tentativa de reivindicar espaço e segurança para a bicicleta. A visibilidade pública desse movimento, as suas demandas políticas e a revitalização dos discursos políticos em torno da bicicleta fornecem uma demonstração da importância da bicicleta para os movimentos sociais contemporâneos. No ano de 2004, na cidade de Budapeste, Hungria, o “*Massa Crítica*” tomou ares de fenômeno ao reunir 4.000 ciclistas.

A “*Bicicletada*” surgiu no Brasil, inicialmente, em São Paulo e cresce gradativamente. Está presente em todas as capitais e em mais de 50 cidades pelo interior do País.

O *Massa Crítica* não se orienta por um estatuto. Trata-se de passeios auto-organizados e independentes. Somente o local de encontro e o horário são definidos. O trajeto e o ponto de chegada e outros acontecimentos que venham a ocorrer são decididos com o evento em andamento. Existe um claro caráter de protesto em razão da desigualdade existente entre as prerrogativas do automóvel e os prejuízos da bicicleta na apropriação do espaço público.

O *Massa Crítica* ou promove outros eventos, não apenas os passeios. Por exemplo, o “*dia mundial sem carro*”, quando, junto com outros grupos ou entidades, apresentam novas e diferentes iniciativas. O lema principal do *Massa Crítica* é “*um carro a menos*”, cujo objetivo é obter reconhecimento e respeito dos automóveis e veículos motorizados que trafegam saturando as ruas das cidades. Outra frase utilizada com frequência nos passeios é “*nós não atrapalhamos o trânsito, nós somos o trânsito*” para confrontar a insatisfação demonstrada pelos motoristas de automóveis.

O *Massa Crítica* tem sua origem no anarquismo. A idéia é a criação de um espaço público em que os automóveis são substituídos por meios de transporte movidos à propulsão humana. Outra intenção do movimento está ligada ao ambientalismo, que

cita o automóvel como prejudicial ao meio ambiente. O *Massa Crítica* se opõe à dominação do automóvel no espaço urbano e indica a bicicleta como uma alternativa ambientalmente sustentável. Todavia, tal movimento não apresenta um padrão ideológico definido. O ciclista participa por razões ambientais, por justiça social, pela paz no trânsito ou somente pelo prazer de pedalar, sem fazer oposição alguma. Difere de muitos movimentos sociais por sua estrutura horizontal e pela ausência de hierarquia.

Em relação ao trajeto, por exemplo, qualquer um que tenha uma opinião a dar faz seu próprio mapa e distribui para os outros participantes. Às vezes os trajetos são decididos no meio do caminho por aqueles que estão na parte da frente do grupo. Em outras ocasiões ocorrem votações de qual será o trajeto a ser percorrido naquele dia. Não há reuniões, infra-estrutura, políticas internas etc. Para que aconteça, tudo o que precisa ocorrer é que um número suficiente de pessoas saiba do evento e apareça no dia combinado, para criar uma "*massa crítica*" suficiente para ocupar parte das ruas de forma segura, que ordinariamente pertencem aos veículos motorizados.

Nos deslocamentos, os participantes permanecem juntos e não permitem automóveis entre eles, diminuindo os riscos de acidentes. Para uma massa crítica de ciclistas de muitos participantes, os veículos terão que aguardar de qualquer modo e, nesse caso, essa prática é utilizada principalmente por questões de segurança.

### **4.3- O cicloativismo no Brasil**

O movimento cicloativista brasileiro começou a surgir no início da década de 1980, ao tempo em que ocorriam importantes mudanças no processo de participação política e na influência de movimentos sociais urbanos na conjuntura sociopolítica brasileira.

A literatura sobre o cicloativismo no Brasil é praticamente inexistente. Existem muitas publicações esparsas e difusas em revistas e sites especializados, porém sem nenhuma sistematização e conformação histórica. Muito do que está escrito de forma sistemática e articulada no Brasil é da Professora e militante cicloativista da UDESC – Universidade Estadual de Santa Catarina, Gisele Xavier, que realiza intenso trabalho de busca em sites e revistas e, na maioria das vezes, recolhe dados por meio de contatos pessoais com cicloativistas de todo o Brasil. Desse modo, ela conseguiu reunir

depoimentos importantes que resultaram em diversos artigos científicos e, mais recentemente, na sua tese de doutorado.

Segundo Xavier (2010), é difícil precisar o início do cicloativismo no Brasil, e mesmo que assim fosse feito seria apenas uma das versões sobre o diversificado movimento que se iniciou na Europa, a exemplo dos movimentos feministas, ambientalista, anarquistas que apareceram ligados à bicicleta, primeiramente, na Europa e, pouco tempo depois, no Brasil.

Também no Brasil, Schettino (2008) relata no período final do século XIX e início do século XX, que acontecimentos apresentavam um novo conjunto de idéias, um novo estilo de vida conhecido como modernidade e, nessa perspectiva, observavam-se ações e um imaginário em torno da bicicleta e do ciclismo nas relações da cidade do Rio de Janeiro com os ideais de modernidade, embora as primeiras bicicletas tenham chegado ao Brasil por intermédio de imigrantes europeus em São Paulo e no Paraná. Era notória à época, a busca por espaço, estrutura urbana e segurança para a prática do ciclismo, bem como a quebra de barreiras comuns ao uso da bicicleta (Schettino, 2008). Assim como na Europa, nas pesquisas de Schettino observam-se manifestações relacionadas aos ideais de emancipação feminina tendo como instrumento e símbolo de luta a bicicleta e o ciclismo.

Essa movimentação em torno da bicicleta que já era observada no Brasil na transição dos séculos XIX e XX ocorre ainda hoje. Na cidade de São Paulo, por exemplo, uma variada série de grupos e organizações realiza mobilizações e eventos ciclísticos, cotidianamente. O grupo Saia na Noite<sup>7</sup>, fundado em 1992, é uma representação apenas de mulheres ciclistas que se reúnem todas as terças-feiras para realizarem passeios noturnos. Seus eventos atendem a diversas necessidades do gênero feminino, desde a preocupação com a saúde, com a recreação, e até mesmo como forma de afirmação de identidade e consolidação dos ideais de liberdade, mobilidade e de emancipação. Outros grupos se movimentam todos os dias na Cidade de São Paulo em busca da afirmação do uso da bicicleta no espaço urbano.

---

<sup>7</sup> O grupo “*Saia na Noite*” foi criado em 1992 na cidade de São Paulo, por um grupo de mulheres que já praticava o ciclismo e sentia a necessidade de abrir um espaço direcionado ao público feminino no mundo das bicicletas. O grupo realiza encontros e passeios semanais às terças-feiras às 21h, no centro da cidade. Hoje, a experiência do grupo original está espalhada por outras cidades no Brasil. Fonte: [www.saiananoite.org](http://www.saiananoite.org). Acessado em 13 fev 2013.

Em geral, a trajetória dos grupos cicloativistas brasileiros se confunde com a trajetória de pessoas militantes do cicloativismo. No Brasil, há uma grande quantidade de grupos de ciclistas voltados para a realização de trilhas, passeios ciclísticos, competições, cicloturismo, todavia sem o engajamento político característico do ativismo. Alguns desses grupos, porém, são liderados por pessoas engajadas politicamente que fazem uso da bicicleta como instrumento de luta política, de oposição às condições existentes de transporte, de protesto e de reivindicações. Nesse sentido é que surgem os grupos cicloativistas sempre vinculados a pessoas militantes.

No Distrito Federal o cenário do surgimento do cicloativismo seguiu a mesma dinâmica de outros estados brasileiros. Primeiramente, surgiram inúmeros grupos de ciclistas sem o compromisso com a luta política e com as demandas por direitos. Eram grupos de lazer, recreação e competição. Com o passar dos anos esses grupos revelaram pessoas que acabaram por engajar-se politicamente e, a partir daí, começaram a surgir movimentos políticos ligados à defesa da bicicleta como meio de transporte.

Uma das pessoas mais proeminentes do cicloativismo no Brasil é Fernando José Lobo (Zé Lobo), presidente da Associação Transporte Ativo – TA - Lobo declarou a Xavier (2010) que no Rio de Janeiro, já nos anos oitenta, logo após voltarem do exílio na Europa, Alfredo Sirkis e Fernando Gabeira deram os primeiros passos do cicloativismo brasileiro. Nessa época, promoveram a primeira *Bicicletada* que ia do Flamengo ao Leblon. De acordo com as declarações de Zé Lobo, no final dos 80 começaram a aparecer numerosos grupos de ciclistas, mas em sua grande maioria com um enfoque esportivo. Dalí saíam ativistas como a Renata Falzoni do “*Night Bikers*”<sup>8</sup>, em São Paulo, que já começava a reivindicar ao invés de apenas pedalar. Surgiria, ali, um primeiro esboço do *Desafio Intermodal*<sup>9</sup> e de outros eventos no estilo *Bicicletada*.

Dedicado ao cicloativismo, Lobo coordena hoje o site “*Transporte Ativo*” e

---

<sup>8</sup> O “*Night Biker's Club do Brasil*” é um clube de ciclistas praticantes de Mountain Bike que realizam passeios urbanos noturno na cidade de São Paulo. Criado em 1989, pela cicloativista Renata Falzoni, os objetivos do clube, além de fazer os passeios informais noturnos, é fomentar o Mountain Bike no Brasil e difundir conceitos quanto a educação e a segurança do ciclista e da bicicleta. Os encontros se realizam toda terça-feira á noite no centro de São Paulo. Fonte: [www.nightbikersclub.com](http://www.nightbikersclub.com). Acessado em 13 fev 2013.

<sup>9</sup> O “*Desafio Intermodal*” é uma modalidade de disputa em que os participantes devem se deslocar entre dois pontos pré-estabelecidos, utilizando cada qual um meio de transporte. Mais do que descobrir quem chega primeiro, o principal objetivo é mostrar de forma prática que existem várias alternativas ao transporte motorizado individual (carro e moto). É um evento organizado pelas entidades cicloativistas. Foi realizado pela primeira vez no Brasil, na década de 1980, no Rio de Janeiro e hoje, ocorre em várias cidades brasileiras. Fonte: <http://www.vadebike.org/tag/desafio-intermodal/>. Acessado em 13/fev/2013.

procura trazer boas idéias de outros países, a exemplo das zonas 30 km por hora. Ruas em que a velocidade máxima de 30 km/h permitiria o compartilhamento de vias entre carros e bicicletas (Vida Simples, 2008). É de Lobo a primeira idéia de integração entre os transportes coletivos de ônibus e de metrô, conforme está sendo implantado no Distrito Federal.

Segundo Xavier (2010), na década de 1970, a jornalista Renata Falzoni utilizava a bicicleta como meio de transporte em São Paulo. Já nessa época realizava passeios noturnos em razão do reduzido número de veículos nas ruas. Em pouco tempo tinha a companhia de amigos em seus passeios. Na década de 1980 os passeios informais se oficializaram com a criação do *Night Biker`s Club*.

Segundo reportagem da Revista Vida Simples (2008), Falzoni passou a deixar o carro em casa em 1974. Entre as décadas de 1970 e 1980 realizava passeios e expedições. Envolveu-se com a militância política contra a ditadura e causava estranheza ao levantar a questão da bicicleta como meio de transporte. Em 1989, fundou o *Night Biker`s*, considerado o primeiro passeio noturno organizado de bicicleta do Brasil. Em janeiro de 1998, Renata liderou a comitiva de ciclistas da Campanha Bicicleta Brasil, “*Pedalar é um Direito*”, e pedalou de Parati até Brasília para reivindicar ao então presidente Fernando Henrique Cardoso o cumprimento do novo Código de Trânsito Brasileiro.

Ulrich Jäger, presidente da *Mobiciclo*, de Curitiba, em depoimento a Xavier (2010), relata a realização do *Bike Night*, evento de cicloativismo da cidade, desde 2000, que reúne todas as quintas-feiras à noite, entre 100 a 250 ciclistas que, acompanhados por agentes de trânsito, fazem diferentes roteiros pela cidade a cada semana. Outra bandeira defendida por Jäger é incentivar o uso da bicicleta como meio de transporte para os deslocamentos diários e de lazer, promovendo assim uma deslocação com menor impacto ambiental. Atualmente, Jäger é consultor de mobilidade sustentável e desenvolve projetos cicloviários para prefeituras como *Bike-to-work* – vá de bicicleta para o trabalho. Ele propõe que a bicicleta seja o meio de transporte utilizado para ir ao trabalho, pelo fato de hoje as empresas sofrerem com a falta de estacionamento, levando os funcionários a ocuparem as ruas em volta e trazendo determinados prejuízos para a vizinhança e para a própria imagem das empresas.

A Revista Vida Simples destaca como cicloativista a professora Gisele Xavier,

cicloativista desde 1997, quando adotou o ciclismo como um estilo de vida e passou a estudar o fenômeno ainda nessa época. Além do prazer de pedalar, ela faz articulações políticas de defesa da cidadania, tendo como fator determinante a bicicleta. Ela também é uma grande articuladora entre o cicloativismo nacional e internacional, principalmente o holandês. Recentemente, reuniu todos os seus estudos e pesquisas e, no ano de 2012, concluiu doutorado sobre cicloativismo na Universidade de Santa Catarina.

A Revista destaca, também, a atuação de Rubens de Oliveira Braga, da Cidade de Santos/SP, no cicloativismo – observador das questões de trânsito enquanto transitava de bicicleta pelas ruas de Santos. Especialista em números e estatísticas, ao aposentar-se resolveu criar, em 1997, a CICLOSAN - Comissão de Assuntos Ciclovitários de Santos – e propor políticas ciclovitárias na cidade. Sua preocupação era decorrente das observações que fazia do grande número de ciclistas que iam para seus locais de trabalho de bicicleta, sem as mínimas condições de segurança e de proteção. Nas suas observações e levantamentos de dados concluiu que em 82% dos acidentes com ciclistas havia envolvimento de ônibus e caminhões. A partir de então, coordenou um programa de educação de trânsito e de conscientização junto às empresas de ônibus e transportadoras. Participa ainda da Sociedade Brasileira de Trânsito, da Agenda 21 e de Comissão no âmbito do IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente.

Outro cicloativista citado pela revista *Vida Simples* (2008) é Maurício Gonçalves, do Distrito Federal. Engenheiro por formação, nos seus deslocamentos pela cidade observava o grande número de bicicletas abandonadas nas garagens das casas e resolveu investigar quais eram as causas desse abandono. Verificou que em Brasília, muitas pessoas, sobretudo servidores públicos, após determinado período na cidade, ao regressarem para seus estados de origem não levavam suas bicicletas. Diante desse fenômeno, ele dedicou-se, então, a promover campanhas de recebimento de bicicletas, com o apoio do grupo de ciclistas ao qual pertencia: *Coroas do Cerrado*.

As bicicletas eram reformadas e doadas às comunidades carentes. Mais de mil bicicletas haviam sido recolhidas e reformadas até o ano de 2008. Outra motivação de Maurício referia-se à quantidade de acidentes de trânsito envolvendo ciclistas trabalhadores. De cada 50 mortes de ciclistas no Trânsito, segundo Mauricio, apenas uma é de atleta. No início da década de 2000, criou junto com outros militantes cicloativistas, o primeiro movimento político de enfrentamento à violência contra

ciclistas no trânsito no Distrito Federal, a ONG “*Rodas da Paz*”.

Outro cicloativista de expressão é o norte-americano Bill Presada, professor de inglês que reside no Brasil desde o final da década de 1970 e desde essa época optou pela bicicleta como meio de transporte para ir de casa, na Cidade de Itapecerica da Serra/SP, até a Avenida Paulista. O trajeto de 32 km era feito em uma hora. O percurso feito de automóvel levava o mesmo tempo. Presada ressalta a vantagem do uso da bicicleta em termos de benefícios para a saúde e para a qualidade de vida, porém, destaca a interação com o ambiente e o contato humano mais intenso na bicicleta. Em 1996, criou a *Associação Bike Brasil* para incentivar o uso da bicicleta. Nesse tempo criou o projeto *Ciclo Rede*, um mapa com as rotas mais seguras para pedalar nas ruas de São Paulo (Vida Simples, 2008). Presada, mais que a defesa das ciclovias, acredita na educação e respeito no trânsito compartilhado. Atualmente, é consultor da ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos e coordena um grupo de trabalho de bicicleta.

Obviamente, apenas alguns exemplos de cicloativistas no Brasil foram citados. O movimento cicloativista cresce acentuadamente no País e, nos dias atuais, considerando todas as modalidades de cicloativismo, é um movimento que ocorre em mais de 100 cidades brasileiras.

#### **4.4 - Grupos e coletivos do movimento cicloativista no Distrito Federal**

No Distrito Federal existe uma diversidade de grupos de ciclistas que promovem passeios, trilhas, viagens e competições. Não se trata de movimentos políticos. Todavia, é no interior desses grupos que se manifestam pessoas militantes do cicloativismo, com uma atuação que extrapola os objetivos com que os grupos foram criados. A politização do ciclismo no Distrito Federal, porém, surge de algumas pessoas que avançam para outras composições políticas e de luta em defesa do ciclismo. Além desses grupos de ciclistas existem os grupos mais característicos da ação política, da mobilização e luta política.

Um dos primeiros grupos de ciclistas que apareceu no Distrito Federal foi o *Coroas do Cerrado*, com objetivo de pedalar e de confraternizar em bicicletas de “*mountain bike*”. O grupo foi criado em 1998 e, até hoje, seus integrantes se reúnem

para realizar trilhas e explorar locais próximos de Brasília e arredores. Ainda que não seja um movimento de caráter político, o grupo acomoda dois expressivos cicloativistas do Distrito Federal, o engenheiro e militante Maurício Gonçalves, ex-presidente e um dos fundadores da ONG *Rodas da Paz*, e o jornalista e militante Wilson Teixeira, um dos conselheiros da *Rodas da Paz*.

Atualmente, o grupo conta com aproximadamente 35 associados, homens e mulheres, cuja idade média é de 30 anos de idade. Além de praticar o ciclismo, o grupo realiza atividades de solidariedade junto a comunidades carentes como o projeto de recolhimento de bicicletas para reforma e doação a pessoas dessas comunidades que, em geral, não dispõem de recursos para possuir uma bicicleta. Esse projeto, criado por Maurício Gonçalves, representa uma forma de ação política de inclusão social.

O *Rebas do Cerrado* também é um grupo de mountain bike, criado sob a liderança de Bob King no ano de 2003 que, atualmente, congrega mais de 3000 associados. O objetivo do grupo é permitir às pessoas a possibilidade de praticar o ciclismo de trilhas sem a preocupação com o desempenho do participante. O compromisso é com o lazer, a diversão e a exploração de trilhas e paisagens. É um grupo de interação entre pessoas que tem em comum o prazer em andar de bicicleta. Seus integrantes, assim como os do “*Coroas do Cerrado*” e outros grupos ciclísticos participam da *Bicicletada* e do *Pedal Noturno*.

Outro grupo de ciclistas, o *Pedal na Serra*, surgiu em 2006, em Sobradinho/DF, com o objetivo de incentivar o ciclismo como esporte. Assim como outros grupos, desenvolve projetos sociais junto a entidades carentes como a doação de alimentos e de bicicletas. Seus integrantes participam de eventos ciclísticos políticos como a *Bicicletada* e o *Pedal Noturno*. Seus fundadores são empresários do ramo de bicicletas na cidade.

A associação *Sociedades das Bicicletas* foi criada no ano de 2009 com o objetivo de potencializar as dimensões e possibilidades do uso da bicicleta, principalmente como meio de transporte. O grupo desenvolve projetos como o Programa *Vá de Bike*, que envolve empresários de bicicletas; Projeto *Mãos-na-Graxa*, com ações de qualificação profissional para jovens em situação de vulnerabilidade social. Desde setembro de 2009, o grupo tem representação no Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal. Além disso, o grupo



se articula com outros coletivos e movimentos políticos no Distrito Federal. Dois dos principais cicloativistas da cidade são integrantes da *Sociedade das Bicicletas*: Fernanda Rachid e Yuriê Batista.

Em dezembro de 2004, o grupo *Rebas do Cerrado* e outros grupos de mountain bike promoveram um evento natalino para levar deficientes visuais para passear de bicicleta. A partir de então, até o ano de 2008, esses grupos realizaram dezenas de eventos com a participação de deficientes visuais em trilhas, competições, passeios. Esse projeto era denominado *DV na Trilha* – Deficiente Visual na Trilha. No ano de 2009, houve uma separação administrativa entre o *Rebas do Cerrado* e o *DV na Trilha*, que ganhou autonomia e vida própria, sendo transformado em uma ONG, criada por Simone Cosenza.

O projeto *Deficiente Visual na Trilha* é um coletivo de voluntários e ciclistas de Brasília com a proposta de capacitar o deficiente visual para a prática do ciclismo, promovendo atividades ao ar livre, em contato com a natureza, criando possibilidades de integração, inclusão social e qualidade de vida. A realização dos eventos é feita por meio da utilização de bicicletas “*tandem*”, em que um ciclista conduz o deficiente visual. Os encontros são quinzenais na região do Jardim Botânico de Brasília e cada passeio dura em torno de 1h e 30min nas trilhas e estradas de terra da região. O *DV na Trilha* conta com apoio e parcerias da sociedade civil e da iniciativa privada para suas realizações. A cicloativista Simone Cosenza é uma das coordenadoras do grupo.

O *Instituto Pedala Brasília*, criado em agosto de 2011, é outra entidade voltada para a defesa do uso da bicicleta no contexto maior, que é a mobilidade urbana sustentável. Criado pelo cicloativista Ronaldo Alves, com histórico de atuação política em defesa da bicicleta e das ciclovias, oriundo da ONG *Rodas da Paz* a qual presidiu por vários anos, o *Pedala Brasília* procura agregar forças na luta pela construção de infraestrutura cicloviária e campanhas educativas voltadas para a inclusão da bicicleta no sistema de transporte da cidade. Uma característica do *Pedala Brasília* é a articulação política junto aos poderes executivo e legislativo do Distrito Federal e a participação nos processos decisórios das políticas cicloviárias e de ciclismo.

Talvez o movimento político mais proeminente e atuante na defesa do uso da bicicleta no Distrito Federal seja a ONG *Rodas da Paz*. Criada em fevereiro de 2003, trata-se de uma associação civil de caráter social, cujos objetivos e finalidades são

voltados para a segurança do ciclista no trânsito; a conscientização do ciclista e do motorista sobre as normas do trânsito; a defesa do exercício da cidadania no trânsito através da educação no trânsito, a difusão de atividades e eventos ligados à prática do ciclismo por meio de conferências, seminários, treinamentos, publicações e informações consoantes com os objetivos da entidade; o estímulo de parcerias, o diálogo e a solidariedade entre os diferentes segmentos sociais e entidades que visem aos interesses comuns.

A *Rodas da Paz* desenvolve, atualmente, quatro projetos voltados para a comunidade do Distrito Federal: o primeiro é o passeio anual. O evento reúne cerca de três mil ciclistas. Trata-se de um movimento orientado à causa da mobilidade saudável e ao compromisso do governo com melhorias aos ciclistas. O passeio é gratuito, aberto a toda população do Distrito Federal, e independe de inscrição prévia. O evento transforma-se numa verdadeira festa, que conta com a presença de ciclistas de todas as idades e, também, de patinadores, skatistas e corredores.

O segundo projeto é o *Rodas no Eixo*. O eixo rodoviário de Brasília, aos domingos, é fechado à circulação de automóveis e dá lugar ao *Eixão do Lazer*, para a realização de encontro de ciclistas, no qual se realiza piqueniques, batizados de *cicloniques*, atividades de educação, conscientização e divulgação em relação ao uso da bicicleta. As pessoas saem de suas casas e vão para o eixo rodoviário andar de bicicleta e caminhar. Ali, para os que não têm bicicleta, a *Rodas da Paz* está com um projeto experimental de aluguel de bicicletas.

O terceiro projeto ocorre desde a criação da ONG. A organização promove, conjuntamente com alguns parceiros, a campanha de final de ano *Doe Bicicleta*. Nesse projeto, as bicicletas doadas são recuperadas e destinadas a comunidades carentes. Parte dessas bicicletas é destinada ao projeto *Papai Noel dos Correios*<sup>10</sup>, para atender às cartas de Papai Noel. Outra parte vai para alunos de escolas rurais e para instituições diversas. Algumas bicicletas são adaptadas para o uso de portadores de necessidades especiais. Em 2011, mais de 500 bicicletas foram arrecadas e doadas. O principal parceiro da ONG *Rodas da Paz* nesse projeto é o coletivo *Coroas do Cerrado*.

---

<sup>10</sup> O “*Papai Noel dos Correios*” é um Projeto de Responsabilidade Social da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Criado na década de 1990, o principal objetivo de levar presentes de Natal doados por pessoas, empresas e entidades a crianças carentes, de todo o País. Tornou-se um dos projetos natalinos de maior repercussão social no Brasil. Fonte: [www.correiodonoel.com.br/](http://www.correiodonoel.com.br/). Acessado em 13/fev/2013.

O quarto projeto é o *Viva a Bicicleta*, em parceria com o *Coletivo da Cidade*<sup>11</sup>, que atua com projetos de qualificação profissional para adolescentes e adultos na cidade Estrutural. São oferecidos, gratuitamente, cursos de mecânicos de bicicleta, cujo foco é geração de renda. Participa desse projeto, também, a *Cáritas Brasileira* que, por intermédio do Fundo Nacional de Solidariedade, oferece ajuda de custo para instrutores e na compra de peças e materiais. As bicicletas usadas nesse projeto são provenientes da campanha *Doe Bicicleta*.

Desde as primeiras ações do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, a ONG *Rodas da Paz* teve representantes no Grupo de Trabalho *Pedala DF*, responsável pela elaboração da primeira etapa do Programa. Nessa fase, a *Rodas da Paz* era representada por Leandro Salim Kramp, então presidente, posteriormente substituído por Mauricio Gonçalves, e, mais tarde, por Ronaldo Alves. No atual Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta, a *Rodas da Paz* é representada por seu atual Presidente, Uirá Lourenço, e por Mara Marchetti, que também milita no coletivo *Sociedade das Bicicletas*. Além de ter lugar no Comitê, a ONG realiza análises e fiscalização dos aspectos fundamentais como segurança, conforto e qualidade na execução da infraestrutura ciclovitária.

Outra importante entidade representativa do ciclismo do Distrito Federal é o *Pedal Noturno* do Distrito Federal – PNDF, um movimento que congrega ciclistas e grupos de ciclistas para realizarem passeios noturnos de segunda a sexta-feira – nos finais de semana e feriados, os passeios são diurnos. O PNDF tem mais característica de ação comunitária e de interação entre pessoas do que propriamente a ação política. Porém é um importante instrumento de incentivo ao uso da bicicleta, de conscientização e de respeito ao ciclista. É importante ressaltar que a maioria dos participantes, não só do *Pedal Noturno*, mas também do *Rebas do Cerrado*, do *Coroas do Cerrado*, da *Rodas da Paz*, também são condutores de veículos e nessa condição são educados para respeitar o ciclista enquanto dirigem carro. O *Pedal Noturno* congrega integrantes de outros coletivos de defesa e de promoção da bicicleta no Distrito Federal, a exemplo de

---

<sup>11</sup> O Coletivo da Cidade é uma entidade sem fins lucrativos localizada na Cidade Estrutural (DF). Atua com o atendimento de crianças e adolescentes no contra turno escolar oferecendo alternativas artísticas e educativas como meio de transformação social. É um espaço de convivência comunitária e de capacitação profissional. O Coletivo da Cidade atende 200 crianças e adolescentes de 10 a 14 anos e capacita profissionalmente adultos da cidade. Fonte: <http://coletivodacidade.wordpress.com/>. Acessado 13/fev/2013

Ronaldo Alves, do *Instituto Pedala Brasília*.

Pode-se concluir, portanto, a existência de dois tipos distintos de coletivos de ciclistas: a) os grupos de ciclistas que pedalam sem compromisso com a luta política, com a reivindicação e com o protesto, entre os quais se pode destacar o *Rebas do Cerrado*, *Pedal Noturno*, *Pedal na Serra*, *Amigos do Pedal*, *Taguá Pedal*, *Saia na Trilha*, *Piki da Trilha*; b) grupos e organizações de ciclistas com característica da luta política, da mobilização e do protesto, entre os quais se destacam a ONG *Rodas da Paz*, a *Associação Coroas do Cerrado*, a *Associação Sociedade das Bicicletas*, o *Instituto Pedala Brasília*. Por outro lado, alguns movimentos apresentam características peculiares, a exemplo do *DV na Trilha*, que realiza um trabalho de inclusão social; e o *Pedalada contra a Pedofilia*, que realiza uma ação temática. A *Bicicletada*, por sua vez, não se caracteriza como um movimento formal mas como uma forma de ativismo.

#### **4.5 - O Cicloativismo no Distrito Federal – Origem e trajetória**

Nessa parte do trabalho foram realizadas entrevistas com cicloativistas que tiveram atuação significativa na construção do Programa Ciclovitário do Distrito Federal e cicloativistas, que, mesmo não participando do programa, atuam de modo relevante em defesa do uso da bicicleta e participam de algum coletivo constituído. Trata-se de um rol de perguntas no sentido de captar as percepções dos cicloativistas em torno do movimento cicloativista no Distrito Federal.

O movimento cicloativista no Distrito Federal tem origem e trajetória marcadas por peculiaridades decorrentes do fato de Brasília ser a capital federal com vocação para manifestações públicas e mobilizações sociais. A partir do início da década de 1990 surgiram no Distrito Federal diversas organizações sociais, grupos e associações em defesa do ciclismo de lazer, recreação e do esporte, podendo-se enumerar muitas conquistas nessas dimensões do ciclismo.

Ao longo dos mais de 20 anos de existência, o movimento cicloativista no Distrito Federal avançou para além das dimensões recreativas e de lazer e passou a ter como objetivos a segurança e o respeito ao ciclista no trânsito. Como movimento político, o cicloativismo surgiu no Distrito Federal com a criação da ONG *Rodas da Paz*, que tem mais de dez anos de lutas e de conquistas.

Além da segurança e do respeito ao ciclista no trânsito, as organizações sociais cicloativistas passaram a atuar em favor da mobilidade sustentável, da saúde e da promoção da bicicleta como meio de transporte. As ações motivadoras e as forças mobilizadoras em favor do ciclismo cotidiano desenvolveram um processo de construção de uma cultura em favor do uso da bicicleta em espaços seguros e conforme linhas de desejos dos ciclistas, salienta Maurício Gonçalves. Nos últimos anos, o movimento cicloativista evoluiu no sentido de transformar rotinas e construir interações pessoais e comunitárias, incluindo-se, em suas agendas, questões ambientais, de saúde, de qualidade de vida e de inclusão social. Nesse aspecto, Fernanda Rachid<sup>12</sup> entende que o uso da bicicleta pode ser compreendido como uma alternativa de mudanças nos modos de agir e de ver o mundo.

A origem do cicloativismo no Distrito Federal pode ser vista como iniciativa de pessoas ligadas a grupos como a *Rodas da Paz* e ao *Pedal Noturno*. Ao longo do tempo, todavia, surgiam divergências de idéias e opiniões e novas organizações foram criadas, conforme declarou Ronaldo Alves<sup>13</sup>, ao justificar a criação do Instituto Pedala Brasília. Para Alves, com o decorrer do tempo, a ONG *Rodas da Paz* tornou-se mais ideológica e menos pragmática. Para fazer um contraponto, ele criou o Instituto Pedala Brasília, focado na busca de resultados. A articulação política e a participação no processo decisório devem ser objetivas e mais consoantes com a realidade em que se vive, e o debate puramente ideológico prejudica a celeridade das ações.

#### **4.6 - Movimento Cicloativista no Distrito Federal: missão e objetivos**

O cicloativismo consiste de atividades e ações que defendam os direitos dos ciclistas no uso da bicicleta nas vias públicas, visando melhores condições para pedalar, além de popularizar o uso da bicicleta como veículo. Visa, ainda, democratizar o espaço

---

<sup>12</sup> Fernanda Rachid, cicloativista, membro e representante da “Sociedade das Bicicletas” no Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade por Bicicleta no Distrito Federal declarou que “ *a forma de organização dos grupos, a maneira como transformam rotinas e constroem novas interações, a preocupação com as questões ambientais, de saúde e de qualidade de vida, determinam novas formas de pensar e agir no mundo*”.

<sup>13</sup> Ronaldo Alves, cicloativista, ex-presidente da “Rodas da Paz”, Presidente do Instituto Pedala Brasília e assessor parlamentar declarou: *Em abril de 2011 criei o Instituto Pedala Brasília de Mobilidade Sustentável, um movimento representado por pessoas que fazem um contraponto ao que é hoje a “Rodas da Paz”, um movimento com excesso de ideologia e pouco pragmatismo, enquanto o “Pedala Brasília” é uma organização mais focada em resultados e menos em disputas ideológicas.*

público e possibilitar o exercício da cidadania na atividade essencial do mundo moderno, que é o deslocamento e a circulação pelas vias públicas.

O ciclismo como ação política acontece de duas formas distintas: a primeira delas realizada e organizada por movimentos e coletivos locais estatutariamente organizados e juridicamente formalizados, por exemplo, grupos como os já citados *Rodas da Paz* ou a “*Sociedade das Bicicletas*. A segunda forma ocorre pela prática do ativismo político determinado tão somente pela ação ou militância, sem a necessária vinculação com as organizações. Como exemplo pode-se citar a *Bicicletada*, o *Dia Mundial sem Carro*, a *Pedalada contra a Pedofilia*. Esses são acontecimentos que possibilitam a participação das pessoas dispersas na comunidade, sem compromisso com as organizações formais, mas com a causa.

Vale ressaltar, todavia, que movimentos sem caráter reivindicatório de protestos se interagem em um espírito de cooperação entre os diversos estilos de ciclistas, sejam eles ciclistas urbanos, ciclistas de estrada, ciclistas de recreação ou ciclistas esportivos, diante de problemas ligados à mobilidade urbana, às questões ambientais, de qualidade de vida e de saúde das pessoas. O real potencial do ciclismo como movimento é mais visível no estilo urbano, onde o ciclismo apresenta um significado político que situa a cultura do ciclismo como um novo movimento social. Isso ocorre por que os ciclistas se vêem como ativistas e têm na prática do ciclismo nova forma de conflito, e fazem do uso da bicicleta um ato político.

O Presidente da ONG *Rodas da Paz*, Uirá Lourenço<sup>14</sup>, destaca a segurança dos ciclistas, a mobilidade urbana com qualidade de vida e o uso da bicicleta como alternativa de transporte, fazendo contraponto à hegemonia do automóvel. O estatuto da entidade prevê como objetivo e finalidade o pleno exercício da cidadania, estudos técnicos sobre os acidentes de trânsito envolvendo ciclistas e a articulação política com as autoridades executivas e legislativas.

Por sua vez, Beth Davison<sup>15</sup> destaca outros pontos primordiais como o

---

<sup>14</sup> Uirá Lourenço, cicloativista e presidente da ONG “Rodas da Paz” declarou: “(...) Brasília, pelo fato de ser a Capital Federal tem a mobilização política e a organização social como missão. (...) tem uma linha que norteia as ações da Rodas da Paz: é a segurança no trânsito. A mobilidade saudável, com qualidade de vida e menor dependência do automóvel é um objetivo da entidade”.

<sup>15</sup> Beth Davison, cicloativista, jornalista declarou quanto à missão e aos objetivos da organização que participa(...) a “Rodas da Paz” defende o uso da bicicleta como meio de transporte. Lutamos por um sistema ciclovitário que proteja o ciclista e que lhe dê infraestrutura para o uso com segurança, como ciclovias, ciclofaixas, bicicletários, campanhas educativas, e muito mais. É preciso que a cultura da bicicleta ocupe cada vez mais lugar

reconhecimento da bicicleta com meio de transporte, a preocupação com segurança do ciclista e a com a infraestrutura. Vale ressaltar que a cicloativista Beth Davison perdeu um filho ciclista em acidente com um automóvel, enquanto andava de bicicleta no eixo rodoviário. Daí, sua motivação para participar das ações da ONG *Rodas da Paz*.

A missão do *Instituto Pedala Brasília*<sup>16</sup> é a mobilidade sustentável no contexto mais amplo e, inserido nela, a mobilidade por bicicleta integrada a outros modais de transporte. Entre os objetivos, destacam-se a participação no processo político e nas decisões públicas e a representação junto à comunidade.

A missão da Sociedade das Bicicletas<sup>17</sup> é o incentivo ao uso da bicicleta como meio de transporte, conjugados com objetivos ligados a equidade no uso do espaço público, a integração da bicicleta com outros modos de transporte, a inclusão social, a preocupação ambiental, a participação no processo político e a articulação com outras entidades e organizações ligadas à questão urbana.

A *Associação Deficiente Visual na Trilha* tem como missão a defesa de um projeto social de inclusão dos deficientes visuais no campo do ciclismo. O principal objetivo é preparar e acompanhar os deficientes visuais para atividades ligadas ao uso da bicicleta. Trata-se de um importante projeto de inclusão social e de integração visando a uma melhor qualidade de vida dos deficientes visuais. Uma das características dos grupos de ciclistas do Distrito Federal é a solidariedade social em diferentes dimensões.

Pode-se concluir, então, que na perspectiva da missão e dos objetivos, o movimento cicloativista no Distrito Federal tem como foco principal a mobilização para a ação política e a articulação em torno de coalizões para a defesa do uso da bicicleta em todas as suas dimensões. Nesse aspecto, podem-se enumerar dezenas de organizações sociais que atuam de diversas formas na promoção e na inserção da bicicleta como meio de transporte. Como objetivos destacam-se a segurança no trânsito

---

nas políticas públicas.

<sup>16</sup> (...) A missão do *Pedala Brasília* é trabalhar a mobilidade sustentável em todos os seus níveis. O transporte sustentável de boa qualidade, confortável e acessível. A motivação da criação do “*Pedala Brasília*” é influenciar, contribuir e participar do processo político na busca de resultados concretos, por meios de manifestações e eventos públicos abertos à comunidade. (Ronaldo Alves, cicloativista e assessor parlamentar)

<sup>17</sup> (...) o fomento do uso da bicicleta como meio de locomoção, de transporte, a partir da discussão de aspectos relacionados à cidade, como a questão do uso dos espaços públicos, integração, inclusão, meio ambiente, da participação política, da articulação com outros movimentos sociais e com entidades que atuam na intervenção urbana, são os objetivos da “*Sociedade das Bicicletas*” (Fernanda Rachid, cicloativista)

e a minimização dos riscos para os ciclistas que transitam nas vias públicas; a busca pelo respeito, harmonia e convivência entre os ciclistas e os demais usuários do trânsito na cidade; a mudança do comportamento e da cultura em favor do uso da bicicleta em oposição ao uso indiscriminado do automóvel; a busca por espaços seguros que garantam uma circulação tranquila e confortável do ciclista; o alcance da mobilidade sustentável consolidando a bicicleta como meio possível de transporte e; proporcionar às pessoas uma melhor qualidade de vida, tendo a bicicleta como fator de ação, entre outros objetivos adjacentes.

#### **4.7 - Ação política e estratégias de ação**

Um dos elementos fundamentais na definição do que vem a ser um movimento social é o emprego da combinação entre várias formas de ação política, como a criação de associações, coalizões para finalidades específicas, reuniões públicas, passeatas, vigílias, comícios, iniciativas reivindicatórias, declarações nos meios de comunicação de massa e panfletagem. O movimento cicloativista no Distrito Federal apresenta uma diversidade dessas formas de ação. Entre essas formas de protesto evidenciam-se os passeios e as *bicicletadas*, conforme salienta Leandro Salim<sup>18</sup>. A ação política ocorre, também, através das campanhas educativas, das consultorias oferecidas aos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, ao Ministério Público do Distrito Federal e ao Tribunal de Contas do Distrito Federal. A articulação política envolve a participação nos comitês governamentais e reuniões com autoridades políticas.

A ONG *Rodas da Paz*<sup>19</sup> apresenta uma intensa lista de ações que expressam a forma com que a ONG exerce suas atividades como organização social de cunho ativista e militante na defesa do uso da bicicleta no dia-a-dia das pessoas. Trata-se de um elenco de medidas que visam a atender aos interesses da sociedade e exercer as pressões necessárias junto às autoridades responsáveis pelas políticas de transporte. Desde o diálogo permanente com o poder público, blitz educativas, panfletagem,

---

<sup>18</sup> “a ONG *Rodas da Paz*, é referência de trabalho pela forma que atua. Trabalha-se ali desde o protesto, passando por campanhas educativas, consultorias e articulação política” (Leandro Salim, cicloativista)

<sup>19</sup> (...) mantemos o diálogo permanente com o poder público, a prestação de prestação de serviço à sociedade, as campanhas e blitz educativas, palestras, participação em eventos, distribuição de material informativo, adesivos, a realização de passeios ciclísticos abertos à comunidade e outras campanhas ligadas ao tema da bicicleta. (Uirá Lourenço, cicloativista)



passeios a *Rodas da Paz* emprega uma variedade de meios de reivindicação e de protestos.

A ação política do *Instituto Pedala Brasília*<sup>20</sup>, está na possibilidade de inserção junto às instâncias governamentais e capacidade de exercer a crítica, a fiscalização, análise e o controle das ações desenvolvidas. A atuação nos colegiados do governo é a estratégia da entidade.

Portanto, entre as estratégias de atuação adotadas pelas organizações cicloativistas no Distrito Federal destacam-se: a) a associação de pessoas e grupos em torno de pautas reivindicativas junto às autoridades executivas, legislativas e judiciárias; b) a realização de campanhas reivindicativas coletivas em defesa do uso da bicicleta em condições seguras; c) a organização de atos e campanhas de solidariedade tendo a bicicleta como fator de ação; d) a organização e a participação de encontros e reuniões públicas, de audiências públicas; e) a participação em grupos, comitês e colegiados governamentais de mobilidade por bicicleta; f) atuação junto às autoridades legislativas, como demandantes de fóruns legais ou como consultores técnicos; g) a participação em passeios ciclísticos e *bicicletadas* com caráter reivindicativo; h) a participação nos meios de comunicação através de declarações públicas de representação e de legitimidade, entre outras.

#### **4.8 – Ativismo e participação no cicloativismo do Distrito Federal**

O ativismo político consiste na ação direta, na militância e na participação ativa em eventos e mobilizações no intuito de alcançar objetivos políticos ou sociais. Trata-se de um conjunto de esforços para promover ou impedir mudanças sociais, políticas, econômicas ou ambientais. Há muitas formas de exercê-lo, porém, as mais comuns incluem comícios, protestos públicos, passeatas, greves, audiências públicas, entre outros eventos mobilizatórios.

Leandro Salim salienta para o fato da existência do militante consciente e do inconsciente. O militante consciente exerce o ativismo político. Sua ação é planejada em

---

<sup>20</sup> (...) a estratégia é influenciar, contribuir e participar do processo político. Usar o nível de conhecimento, a capacidade crítica e a credibilidade para interferirmos nas decisões. O governo reconhece a seriedade dos movimentos e a qualidade das suas demandas das organizações cicloativistas. (Ronaldo Alves, cicloativista)

função de um resultado político ou social. Vale ressaltar, também, a importância dos que praticam o ciclismo sem a pretensão de ser a favor ou contra uma situação existente. Inconscientemente, estão contribuindo para uma causa coletiva. A mudança de uma situação existente é o foco central do ativismo político e do engajamento militante.

A militância surge de diferentes situações e motivações. No cicloativismo é comum as pessoas se engajarem na luta política depois da perda de algum amigo, conhecido ou parente envolvido em acidente com bicicleta, a exemplo, dos ativistas Beth Davison<sup>21</sup>, Leandro Salim e Maurício Gonçalves.

Outros ativistas<sup>22</sup> são motivados pela experiência de muitos anos como ciclistas e pelo conhecimento adquirido. Passam a integrar as organizações sociais e assumem a condição de representante da sociedade junto ao poder público e a participar das decisões públicas e das políticas governamentais.

A militância, todavia, não se vincula tão somente a um movimento. Ronaldo Alves<sup>23</sup>, por exemplo, participou da criação de três organizações sociais importantes como a *Rodas da Paz*, o *Pedal Noturno* e o *Instituto Pedala Brasília*. Participa, ainda, da *Bicicletada* e atua na articulação política dos movimentos de que participa. Na sua trajetória, busca um ativismo mais pragmático, mais focado em resultado do que em debates ideológicos.

Fernanda Rachid<sup>24</sup> descreve que sua trajetória de ativismo surgiu dentro da Universidade de Brasília, onde começou a participar de um projeto da comunidade universitária, o *bicicleta livre*. Dessa experiência, avançou sua militância para uma

---

<sup>21</sup> (...) minha militância é uma história de superação. Perdi meu filho Pedro Davison, usuário de bicicleta envolvido em acidente rodoviário, em agosto de 2006. Fomos procurados pela ONG Rodas da Paz que queria fazer um manifesto de repúdio ao fato. (...) Não só aceitamos o ato como nos integramos ao movimento, eu e meu marido. (Beth Davison, cicloativista)

<sup>22</sup> Sempre fui um ativista no ciclismo. Tenho uma bagagem de conhecimento acadêmico e profissional. Sou usuário de bicicleta e defensor do ciclismo desde 1992. (...) participei do Grupo de Trabalho do “Pedala DF” e do atual Comitê Gestor. (...) Acho importante o governo abrir espaço para que a sociedade civil organizada se manifeste. O Estado tem de dar oportunidade e condições das pessoas que queiram deixar o carro em casa tenham espaços seguros para transitar de bicicleta. (Maurício Gonçalves, cicloativista)

<sup>23</sup> (...) iniciei no movimento em 2002 acompanhando o Leandro Salim na Rodas da Paz (...). Um pouco antes disso, acompanhava a turma do Pedal Noturno que surgira, também, naquela época. Hoje, ainda sou do Pedal Noturno. Em abril de 2011, criei o Instituto Pedala Brasília de Mobilidade Sustentável, que é um movimento representado por pessoas que fazem um contraponto ao que é hoje a “Rodas da Paz”, um movimento com excesso de ideologia, enquanto o “Pedala Brasília” é uma organização mais focada em resultados e menos em disputas ideológicas. (Ronaldo Alves, cicloativista)

<sup>24</sup> (...) conhecia algumas pessoas que participavam do Projeto “Bicicleta Livre” e da “Bicicletada”. (...) participo de algumas organizações de forma direta ou indireta, e desde o início, das conversas e articulações, dos momentos de decisões que ora são tomadas, ora não. Posso ser considerada uma das que apóiam e participam ativamente das atividades apesar da “liquidez” do coletivo. (Fernanda Rachid, cicloativista)

entidade fora da Universidade, mas sempre esteve atuante, inclusive participando da *Bicicletada* e de colegiados de Governo. Isso demonstra que a militância pode surgir de vários setores da sociedade, indistintamente.

No aspecto do ativismo político, da militância e da participação no movimento cicloativista no Distrito Federal, pode-se observar que todos que atuam efetivamente no movimento são ciclistas que pedalam frequentemente pela cidade, seja com finalidade recreativa, esportiva ou utilitária e cotidiana. Todavia, nem todos os ciclistas que participam dessas organizações, que pedalam ou que integram a comunidade de ciclistas exercem algum tipo efetivo de ativismo ou militância política. Suas participações se limitam a tomar parte de atividades ou eventos ciclísticos, sem atribuírem a isso qualquer conotação política. Geralmente, o ativismo ou a militância são precedidos de algum evento ou acontecimento de perda ou prejuízo de vidas, envolvendo pessoas com laços familiares ou de amizade.

Grande parte dos cicloativistas no Distrito Federal é oriunda de outras cidades e estados, que trouxeram para o Distrito Federal a experiência militante. Nos dias atuais, dada a crescente quantidade de organizações cicloativistas, nota-se um antagonismo de posições ideológicas e políticas entre os próprios grupos, decorrentes de visões de mundo diferentes dentro do movimento. Porém, todo ativismo em torno do uso da bicicleta se apresenta na busca das melhores políticas, programas e das melhores condições para a circulação dos ciclistas nas ruas da cidade.

#### **4.9 – Cicloativismo e comunidade no Distrito Federal**

O conceito de comunidade é um modelo de construção mental possível de adquirir várias formas de compreensão e que não se resume somente às pessoas que a constituem ou à localidade em que habita. É algo que transcende seus componentes físicos, residentes ou os próprios membros. Em determinados casos, a comunidade nem sequer possui um lugar físico demarcado, mas, pode ser definida por um grupo de pessoas que compartilham os mesmos interesses (Bartle, 2010). O conceito de comunidade na concepção sociológica representa um conjunto de interações e comportamentos humanos com significados e expectativas definidas entre os seus membros. Trata-se de um conjunto de ações baseado no compartilhamento de

expectativas, valores, crenças e significados.

Entre as diversas compreensões do que é comunidade, Zigmunt Baumann (2003) vincula comunidade aos conceitos de segurança e de liberdade. Segurança que a comunidade oferece em detrimento da liberdade que na perspectiva de Baumann torna-se diminuta em razão da limitação da autonomia das pessoas. As pessoas precisam de segurança e de liberdade, mas não podem ter as duas ao mesmo tempo na quantidade em que querem. A promoção da segurança sempre requer o sacrifício da liberdade, enquanto esta só pode ser ampliada à custa da segurança (Baumann, 2003).

O sociólogo Manuel Castells (2002) destaca as comunidades locais e não ignora o fato de que a territorialidade em si não é capaz de produzir determinados padrões de interação social. Acredita, porém, no potencial transformador dos movimentos sociais que atuam na mobilização das comunidades locais em defesa do seu espaço, da qualidade de vida, da segurança e da liberdade (Castells, 2002). Nesse aspecto, pode observar o papel do movimento cicloativista junto às comunidades locais no Distrito Federal em defesa do uso da bicicleta.

O cicloativista Leandro Salim<sup>25</sup> lembra que nos anos 80 as pessoas se encontravam para praticar ciclismo. A comunidade de Brasília tinha uma interação em torno da bicicleta. Essa comunhão em torno do ciclismo recreativo e de lazer entre as pessoas possibilitou conquistas e que o movimento cicloativista se organizasse tal como é hoje. A interação do movimento cicloativista com a comunidade, no âmbito do ciclismo, redundou em diversas conquistas, em benefícios para a comunidade e na qualificação das interações pessoais e comunitárias.

A cidade necessita de espaços seguros e mais harmoniosos para que o ciclista possa ir às ruas, pedalar, viver o ambiente, conhecer e encontrar pessoas. As pessoas se interagem mais com o ambiente, com a paisagem, tem um contato mais próximo com a cidade e seus conviventes. Nesse sentido, o movimento cicloativista busca e permite

---

<sup>25</sup> *O surgimento das pistas de BMX em todo o Distrito Federal, na década de 1980, permitia que crianças e adultos se reunissem em torno de uma atividade sadia de ciclismo. Em torno da bicicleta as pessoas se reuniam e se encontravam nos parques da cidade e, principalmente, possibilitou a criação das ruas de lazer, do “eixão de lazer”. Há anos a comunidade brasiliense se encontra aos domingos e feriados para andar, pedalar e encontrar pessoas. Em todas essas conquistas, a bicicleta foi o principal fator de ação e o usuário da bicicleta, a principal demandante.* (Leandro Salim, cicloativista)

que a comunidade se manifeste através dele, direta ou indiretamente.

A cicloativista Fernanda Rachid<sup>26</sup> ressalta que o movimento cicloativista representa o coletivo plural e democrático, preocupado em assimilar as demandas da comunidade e a realidade das pessoas que utilizam a bicicleta como meio de transporte. Trata-se de uma organização que está em sintonia com os anseios dos ciclistas cotidianos. A bicicleta, então, pode ser vista como um instrumento de transformação social e, como tal, requer que os movimentos representativos em defesa do uso da bicicleta tenham uma interação consistente junto à comunidade:

Uma das maiores expressões de interação entre o movimento cicloativista e comunidade no Distrito Federal é a Associação *DV na Trilha*, que apresenta uma proximidade com a comunidade em função da dinâmica da organização. A relação direta<sup>27</sup> entre o *DV na Trilha* e os deficientes visuais constitui uma comunidade. O foco da organização está na interação “*face-a-face*”<sup>28</sup>, no contato direto, tanto em relação ao público que busca incluir socialmente, quanto em relação aos parceiros e colaboradores.

#### **4.10 - Cicloativismo e o Poder Público no Distrito Federal.**

A participação política no Brasil tem sido marcada pela ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das instituições participativas

---

<sup>26</sup> *O movimento cicloativista representa coletivos abertos que buscam agregar pessoas de todas as idades e pensamentos diversos. Dentro dos coletivos pode não existir consenso com algumas ações, embora haja uma ideologia predominante de uma reflexão crítica sobre a realidade em que se encontram as pessoas em suas comunidades. Por isso tudo, o coletivo é bem aceito pela sociedade principalmente pelas pessoas que fazem uso da bicicleta para locomoção.* (Fernanda Rachid, cicloativista)

<sup>27</sup> *“Nossa relação com a comunidade é direta já que contemplamos deficientes visuais, condutores e colaboradores voluntários. Participamos de diferentes eventos esportivos, ciclovagens bem como realizamos palestras e eventos culturais e musicais. Possuímos também um grande contato virtual por meio do nosso perfil no ‘facebook’ que possui aproximadamente 3.000 amigos, que recebem com regularidade os relatos de nossos encontros”.* (Simone Cosenza, cicloativista).

<sup>28</sup> Ver GOFFMAN, E. A elaboração da face: uma análise dos elementos rituais da interação social. In: FIGUEIRA, S. (Org.). *Psicanálise e ciências sociais*. Tradução J. Russo. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980. p. 76-114. [1967, On face work. In: *Interaction Ritual*. New York: Pantheon Books, p. 5-45].

na intersecção com o Estado. Do lado sociedade civil, diversos atores pertencentes a esse campo político reivindicam maior participação em instituições deliberativas de políticas públicas de saúde, assistência social e políticas urbanas. Essa presença foi acentuada nas últimas décadas que legalizaram várias formas de inserção de associações da sociedade civil nas políticas públicas (Avritzer, 2008). A representação da sociedade civil tem se tornado forte nas áreas de políticas públicas a partir da especialização em temáticas e da experiência. Atores sociais da sociedade civil tendem a assumir a representatividade em conselhos ou organismos encarregados de políticas públicas.

A credibilidade<sup>29</sup> é determinante na relação entre o movimento cicloativista e o poder público. Salienta, ainda, o caráter político do movimento sem necessariamente ser partidário. Mesmo as constantes mudanças de governo não impediram os movimentos de se mobilizarem em torno de demandas e atuarem no sentido da continuidade das políticas cicloviárias.

Beth Davison<sup>30</sup> reconhece a importância da credibilidade e do respeito do movimento cicloativista junto ao poder público no Distrito Federal. Há um contínuo processo de debate e de discussão no âmbito da esfera pública com a participação de entidades da sociedade civil, o que facilita o processo de negociação das demandas e do cumprimento das leis.

É fundamental a existência de um canal de interação entre a esfera pública e a esfera privada – representada pelas organizações cicloativistas formalmente instituídas. Ainda que o movimento cicloativista seja apartidário é importante, o engajamento e a

---

<sup>29</sup> “No nosso início não foi fácil. Hoje o movimento cicloativista tem credibilidade e força para ser recebido e participar. Durante um período esse trabalho em conjunto foi tão forte a ponto do GDF criar um grupo de trabalho, o qual estudou e planejou o Planejamento Cicloviário do DF e, aos trancos e barrancos tem sido executado, principalmente, no tocante às ciclovias. Outro ponto importante, nunca fomos partidários (...) sempre políticos. Soubemos fazer com que mesmo as mudança de governos e governadores, todos eles continuassem a nos procurar, a nos ouvir e a saber de nossas demandas e necessidades. (Leandro Salim, cicloativista)

<sup>30</sup> (...) trata-se de uma relação de respeito e poder de reivindicação. Somos respeitados como um movimento social importante. Nossas demandas, senão no total, mas em parte, são discutidas e debatidas e, ainda, participamos das instâncias de discussão e de debate no âmbito do governo, do Ministério Público. Participamos da Co-Ciclista, Comissão do Ministério Público do Distrito Federal que tem a atribuição de analisar as atitudes do Poder Público em relação aos ciclistas e cobrar o cumprimento das leis. (Beth Davison, cicloativista)

participação nas decisões públicas<sup>31</sup>.

Para Uirá Lourenço é importante o diálogo, a discussão e o debate entre o movimento cicloativista e o poder público, ressaltando a participação nos colegiados do governo e os contatos com o Ministério Público e com o Tribunal de Contas, no sentido de se ter um acompanhamento e controle dos investimentos nas políticas cicloviárias.

Quando surgiu o movimento cicloativista, a relação das organizações sociais com o poder público era quase inexistente. Ao longo de mais de uma década de atuação, porém, o movimento conquistou credibilidade e confiança com força de participação em grupos e comitês governamentais responsáveis pelas políticas e decisões públicas sobre o ciclismo no Distrito Federal. São perceptíveis a influência e as intervenções junto aos poderes executivo, legislativo e judiciário, bem como junto ao Ministério Público e Tribunal de Contas do Distrito Federal. Nesse aspecto, o movimento representa um importante papel na *accountability* local.

No âmbito do executivo, tem uma importante atuação no Programa Cicloviário do Distrito Federal, entre outros programas desenvolvidos. No âmbito do legislativo, participa e presta consultoria em relação aos dispositivos legais. Apesar de a maioria das organizações sociais não terem orientação partidária ou não admitirem essa condição, pode-se observar nos últimos tempos a criação de organizações cicloativistas com aparelhamento partidário e político, embora haja uma tentativa de dissimular essa condição. Ainda assim, as demandas e conquistas do movimento cicloativistas têm passados pelos últimos cinco governos com relativo sucesso.

Desde o surgimento do movimento cicloativista, o ciclista deixou de ser um agente esquecido pelo poder público, ganhou relevância junto aos órgãos governamentais e passou a ser pessoas com direitos reconhecidos. Com o surgimento da *Rodas da Paz*, o movimento passou a ser convidado para os debates públicos, principalmente em relação às políticas públicas e aos processos decisórios, principalmente no tocante ao *Programa Cicloviário*, na definição das prioridades de

---

<sup>31</sup> “Considero importante o governo abrir espaço para que a sociedade civil organizada se manifeste. Apesar dos movimentos de ciclistas terem conotação apolítica, é importante ter um engajamento e participar para que se possa cobrar do poder público uma postura de reconhecimento das necessidades e providencie soluções. (Maurício Gonçalves, cicloativista)

construção das ciclovias e instalação de equipamentos e funcionalidades. Depois da *Rodas da Paz*, outros movimentos se inseriram nos colegiados governamentais, como a *Associação Coroas do Cerrado*, a *Sociedade das Bicicletas*, *Pike da Trilha*, entre outras.

A inserção das organizações nos grupos e comitês governamentais decorre da qualidade das demandas e da capacidade crítica de seus representantes. Atualmente, pelo menos sete organizações sociais têm representação no Comitê Gestor da Mobilidade Urbana por Bicicleta, cujos trabalhos remanescem de grupos anteriores que, contavam, também, com representantes das organizações sociais. Apesar da influência do movimento cicloativista nas decisões públicas, na implementação das ações, não se observa uma relação consolidada; e a participação das organizações fica muito aquém do desejado. Muitas das decisões tomadas não levam em conta as necessidades reais da população. Todavia, isso é mais decorrente das falhas de comunicação do governo com a comunidade do que das falhas das organizações com o poder público.

#### **4.11 - Movimento cicloativista, políticas públicas e processos decisórios.**

Um fenômeno recente observado no segmento das políticas públicas e dos processos decisórios é a construção de políticas envolvendo diferentes atores, organizações ou grupos de interesses, a partir do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns. Essa configuração de governança refere-se a uma estrutura de redes que impõem desafios vinculados aos processos de negociação e geração de consensos, estabelecimento de regras de atuação, distribuição de recursos e interação, construção de mecanismos e processos coletivos de decisão, estabelecimento de prioridades e acompanhamento (Fleury. 2007).

Esse novo modelo de relação entre governo e sociedade civil na elaboração das políticas públicas é uma das formas que permitem a inserção e a participação de entidades e organizações sociais nas decisões públicas. O respaldo da sociedade e do governo local deu organicidade às medidas propostas, tornando-se uma política pública. Embora sem a mesma diversidade em relação aos atores da sociedade civil, as políticas públicas cicloviárias no Distrito Federal contam com a participação e com o respaldo das organizações sociais ligadas ao ciclismo no Distrito Federal.

O conjunto de demandas do movimento cicloativista deu visibilidade e



relevância às políticas cicloviárias dentro dos órgãos do governo, abrangendo uma diversidade de secretarias e setores de governo, dando consistência política ao tema da mobilidade por bicicleta.

O cicloativista Mauricio Gonçalves<sup>32</sup> atribui à atuação das organizações cicloativista o reconhecimento da bicicleta como meio de transporte e do ciclista como usuário do trânsito. A partir de iniciativas do movimento cicloativista, o Governo percebeu a necessidade de integrá-lo nos debates e nos processos decisórios.

A participação do movimento cicloativista<sup>33</sup> nos debates e nas discussões das políticas públicas da mobilidade por bicicleta é efetiva e reconhecida pelo Governo. Hoje, a ONG *Rodas da Paz* tem influências tanto na esfera local de governo quanto na esfera federal. Fernanda Rachid<sup>34</sup> afirma que a participação da organização social de que faz parte, a *Sociedade das Bicicletas*, faz uma oposição crítica e direta à condução da atual política cicloviária, o que enriquece o debate e possibilita mudanças na situação existente, embora critique a falta de sensibilidade do governo em ouvir as reais necessidades da população.

#### **4.12 - O movimento cicloativista e o processo legislativo.**

Há uma interação entre o movimento cicloativista no Distrito Federal e o Poder legislativo, embora tenha muito a melhorar e a avançar. Como em todo processo

---

<sup>32</sup> (...) a bicicleta era um veículo não reconhecido como meio de locomoção e o ciclista uma pessoa sem direitos reconhecidos ao usar as vias públicas. A partir da criação da ONG (rodas da paz) e os trabalhos desenvolvidos de educação para o trânsito e as demandas por “espaços seguros”, acendeu uma luz no Governo, que nos chamou para conversar e iniciou-se os primeiros debates públicos sobre o plano cicloviário. (Mauricio Gonçalves, cicloativista)

<sup>33</sup> “A Rodas da Paz tem participado efetivamente na discussão de projetos na área de mobilidade urbana por bicicleta. E também participamos dos debates e das audiências públicas promovidas pelos governos local e federal, em que os temas tratados são mobilidade urbana e segurança no trânsito. (Uirá Lourenço, cicloativista)

<sup>34</sup> “A Sociedade das Bicicletas tem papel fundamental na construção de políticas públicas pois é o um grupo que faz uma oposição direta e crítica à atual da política cicloviária do Distrito Federal. Contudo, o grau de influencia nas decisões governamentais é muito pequeno, pois, conforme já escrito, o governo não escuta ou faz valer as necessidades reais da população. (Fernanda Rachid, cicloativista)

legislativo, há um distanciamento entre as iniciativas legislativas e as necessidades reais da população e da comunidade. A interação e a comunicação entre o Poder Legislativo e a comunidade têm elos fracos e, nesse aspecto, o movimento cicloativista cumpre papel no sentido de atenuar esse distanciamento e aproximar a comunidade das instâncias de debate, a exemplo das audiências públicas e reuniões em associações locais.

Não obstante as falhas de comunicação e integração entre as instâncias legislativas e a comunidade, a legislação sobre a mobilidade por bicicleta no Distrito Federal é vasta e de boa qualidade, grande parte em razão da atuação e da intervenção do movimento cicloativista. O tema é presente na Lei Orgânica do Distrito Federal e em oito leis distritais específicas, a exemplo das leis que implantaram o programa cicloviário e outros programas como a integração entre os modais de transporte, o transporte de bicicletas nos vagões do Metrô, a criação de bicicletários, entre outras. No âmbito da Câmara Distrital existe a Frente Parlamentar em Defesa da Mobilidade Sustentável e na Câmara Federal a Frente Parlamentar em Defesa das Ciclovias, ambas criadas sob a influência do movimento cicloativista.

As novas formas institucionais de participação dos cidadãos nas decisões públicas se estendem, atualmente, ao Poder Legislativo com a institucionalização de novos arranjos participativos, cujos recursos e mecanismos permitem aos cidadãos estabelecerem relações com todos os poderes da República (Anastasia e Inácio, 2006). Assim como no Poder Executivo, em cujo âmbito observa-se uma crescente participação dos cidadãos na definição de políticas públicas e de processos decisórios, há uma participação, também crescente e cada vez mais efetiva no processo legislativo, na elaboração de leis, na *accountabilty*, funções essenciais da atividade legislativa.

Entre o movimento cicloativista e o Poder Legislativo no Distrito Federal há uma boa interação. Porém, entre as ações do Poder Legislativo e a realidade que se vive ocorre um distanciamento muito grande. O desafio do movimento cicloativista<sup>35</sup> é aproximar os representantes legislativos das reais necessidades comunidade e das

---

<sup>35</sup> (...) *Na verdade, as instâncias legislativas brasileiras ainda são muito fracas perante o mundo que se forma e muito além da realidade que se vive. São frágeis os elos que ligam o legislativo e as pessoas. (Leandro Salim, cicloativista)*

pessoas que usam a bicicleta como meio de transporte. Uirá Lourenço<sup>36</sup>, por sua vez, destaca a participação do movimento cicloativista no processo de elaboração das leis e o conjunto de leis sobre a mobilidade por bicicleta no Distrito Federal é de boa qualidade. Ainda que não alcance toda a população, é bastante representativo

Para Ronaldo Alves<sup>37</sup>, tanto no nível do legislativo do Distrito Federal quanto no nível do legislativo nacional, há um crescente interesse sobre o tema do ciclismo e das ciclovias. Ele reconhece que há um esforço nos Poderes Legislativo local e Federal no sentido de reforçar o conjunto de leis em relação à mobilidade por bicicleta. A cada dia, mais parlamentares se preocupam com a mobilidade sustentável e com a segurança e conforto dos ciclistas. Como exemplo, cita duas frentes parlamentares em defesa das políticas cicloviárias, uma em âmbito distrital, outra em âmbito federal.

#### **4.13 - Cicloativismo, cidadania e inclusão social.**

Uma das características dos movimentos e organizações sociais é o reconhecimento da sua importância como instrumento de garantia da igualdade, do exercício cidadania e da promoção da inclusão social quando se trata de direitos básicos. Em quase todas as suas dimensões, a cidadania é resultado de reformas inclusivas, imaginadas e demandadas fora da esfera do Estado. As primeiras conquistas da cidadania quase sempre advêm de um movimento social. Desse modo, os avanços da cidadania e da democratização são resultados do reconhecimento de reformas propostas por movimentos sociais (Tapia, 2008).

O deslocamento e a circulação sempre foram necessidades elementares das

---

<sup>36</sup> (...) temos participado da elaboração de leis na área de mobilidade urbana por bicicleta. (...) participamos dos debates e das audiências públicas. O Distrito Federal tem uma legislação vasta e de boa qualidade sobre mobilidade por bicicleta. O tema está presente na Lei Orgânica e em oito leis distritais específicas. (Uirá Lourenço, cicloativista)

<sup>37</sup> Os legisladores da Câmara Distrital estão cientes da importância da bicicleta. Estão buscando aprimorar o conhecimento e se especializarem no assunto. Na Câmara Federal, também. Na Câmara Distrital, vários parlamentares estão focados no tema e fazem parte da Frente Parlamentar em Defesa da Mobilidade Urbana Sustentável. (...) temos uma Lei federal e uma Frente Parlamentar Federal em Defesa das Ciclovias, (...) que defende todo um sistema de estrutura cicloviária em âmbito nacional. (Ronaldo Alves, cicloativista)

peças para realizarem suas atividades cotidianas, caracterizadas como direito social básico. Todavia, no Brasil, o sistema de locomoção e de circulação sempre teve caráter de exclusão social, principalmente, depois do surgimento do transporte motorizado. O automobilismo, que surgiu nas sociedades industrializadas e nos meios urbanos, requer políticas que sempre privilegiam as pessoas mais abastadas, em detrimento das pessoas com menor poder aquisitivo. A partir de então, o espaço de circulação nas ruas passou a privilegiar o transporte motorizado e os automóveis tomaram o espaço dos pedestres e dos ciclistas. O planejamento urbano passou a ser determinado em função do trânsito motorizado e, ainda hoje, se configura dessa forma.

Dadas as suas peculiaridades, o transporte por bicicletas é um modal que requer uma atenção especial, pois, além de uma série de benefícios para quem pedala, a bicicleta representa um modo sustentável de transporte em um mundo dominado pela cultura do automóvel. O incentivo ao uso da bicicleta representa, ainda, uma forma de inclusão social e um instrumento de exercício da cidadania, pois possibilitaria que mais pessoas utilizassem as vias públicas de modo igualitário e seguro. Desse modo, é que o modal cicloviário é considerado como inclusivo e cidadão, pois garante a uma grande parcela das pessoas o direito de circular e de se locomover.

Observa-se uma distinção<sup>38</sup> quanto ao uso da bicicleta por opção e por necessidade. O uso da bicicleta por necessidade ocorre entre as pessoas de baixa renda que não tem outra opção de transporte. Garantir boas condições para a circulação de bicicletas com segurança, qualidade e conforto, então, faz parte do processo de garantia da cidadania e de inclusão. O sistema de transporte como é concebido no Brasil é oriundo de uma cultura automobilista que tem no veículo motorizado a sua centralidade, deixando a bicicleta em um plano de inferior importância.

A informação, o esclarecimento e a educação para o trânsito<sup>39</sup> focadas no

---

<sup>38</sup> “(...) a bicicleta é uma opção para alguns e uma necessidade para muitas pessoas de baixa renda, que usam bicicleta por razões econômicas. Então, batalhar por uma mobilidade segura para os usuários de bicicleta traduz-se num trabalho de justiça social. E o exercício de cidadania é promovido quando se fornecem informações à comunidade sobre os direitos e deveres dos diversos atores no trânsito. (Uirá Lourenço, cicloativista)

<sup>39</sup> (...) A cidadania e a inclusão social se manifestam na medida na luta por campanhas de educação para o trânsito focada no ciclismo, no investimento em estrutura cicloviária que possibilite as pessoas irem às ruas para pedalar, independente de qual objetivo seja. O esclarecimento e a informação é uma forma de contribuir para a

ciclismo são condições fundamentais para garantir o exercício da cidadania e a inclusão social de uma categoria de usuários das vias públicas desprezada pelas políticas públicas. Há um bom avanço no reconhecimento dos ciclistas na condição de integrantes do trânsito, mas aquém do ideal.

O cicloativista Maurício Gonçalves<sup>40</sup> cita exemplos consistentes de ações de cidadania e de inclusão social no Distrito Federal, como a faixa de pedestre e a criação de espaços seguros para a circulação de ciclista. A garantia do uso do espaço público, da interação com o ambiente e com a cidade é inclusiva. A garantia de acesso a direitos garante a cidadania.

Possibilitar que o deficiente visual pedale ao ar livre, interagindo com outras pessoas e com a cidade é um exemplo evidente de inclusão social<sup>41</sup>. Além dessa possibilidade, a *Associação DV na Trilha* avança no sentido de levar o deficiente visual a disputar eventos esportivos e de competições em âmbito local, nacional e internacional. A atuação do DV na Trilha é um exemplo muito concreto de inclusão social por meio do uso da bicicleta.

A inclusão social e o exercício da cidadania por meio da mobilidade por bicicleta compreendem-se pela circulação de modo seguro e confiável, pela criação de espaços seguros para ciclistas, pela possibilidade de interação das pessoas com a cidade e com

---

*inclusão social e para a cidadania. A ciclovia, por sua vez, vai colocar a bicicleta na rua. A cada dia terá uma pessoa a mais usando a ciclovia. (Ronaldo Alves, cicloativista)*

<sup>40</sup> “Brasília já deu exemplo do uso do cinto, do uso da faixa e outras ações de cidadania e de civilidade, eu acredito que com mais dez anos, Brasília vai dar exemplo de uma cidade com trânsito mais respeitoso para com ciclistas. Espaços públicos seguros em uma cidade amistosa são inclusivos. As pessoas interagindo com o meio ambiente e com as paisagens, em contato mais próximo com a cidade e com outras pessoas, também, é inclusivo. Quanto mais pessoas circulando em bicicletas, menos carros estarão nas ruas, mais qualidade de vida e mais segurança. São direitos essenciais. A inclusão social significa garantia de direitos a todos os usuários das ruas e exercer direitos é exercer a cidadania. (Maurício Gonçalves, cicloativista)

<sup>41</sup> (...) a organização “DV na Trilha” contribui para a inclusão social e para a cidadania na medida em que possibilita aos deficientes visuais a oportunidade de praticar um esporte ao ar livre e, em grupo. Interagir deficientes com a comunidade de forma geral é uma forma de inclusão social. Por meio de nossas pedaladas, oportuniza-se conhecer a comunidade esportiva de Brasília. Uma coisa importante para a organização é que essa idéia já começou a se multiplicar e a replicar para outras localidades como Florianópolis, Goiânia e Rio de Janeiro. (Simone Cosenza, cicloativista)

outras pessoas, pela possibilidade de acesso aos equipamentos urbanos, bens e serviços necessários à vida cotidiana das pessoas. O esclarecimento e a informação da garantia dos direitos e deveres dos ciclistas contribuem para a inclusão social e para o exercício da cidadania. Através do uso da bicicleta, outros projetos de inclusão social e de participação da sociedade são possíveis e viáveis, a exemplo de diversos eventos de ação social e de solidariedade tendo a bicicleta como fator de ação. Assim como Brasília já deu exemplo de programas como o uso do cinto e da faixa de pedestre, outras ações de cidadania e de inclusão social com a interveniência das organizações são possíveis de se concretizarem.

#### **4.14 - A importância do Programa Cicloviário do Distrito Federal.**

O Programa Cicloviário do Distrito Federal foi criado na condição de Projeto Estratégico no âmbito do Governo em 2005, quando foi instituído um Grupo de Trabalho, formado por técnicos, especialistas e ativistas, para fins de elaboração do Programa Cicloviário, denominado à época Pedala DF. Representa uma conquista da sociedade brasileira com a efetiva participação do movimento cicloativista. Não se trata apenas de construção de ciclovias ou de ciclofaixas, mas também de programas educativos, fiscalizatórios e punitivos. É um programa focado na infra-estrutura cicloviária, na segurança do ciclista e na mudança da cultura do automóvel que visa, sobretudo, à segurança das pessoas e a qualidade de vida. Todavia, dentro do próprio movimento cicloativista existem posições divergências quanto à efetividade das ações do programa.

Enquanto algumas organizações vêm com otimismo a implementação do programa cicloviário, outras delas são reticentes quanto à forma como se dá a implantação das ações. Entre as críticas mais contundentes está a de que a criação de ciclovias segrega, ainda mais, os ciclistas das ruas e defendem mudança na cultura em favor do compartilhamento das vias existentes e a aprovação de políticas de desestímulo ao uso do automóvel, diminuindo assim, a dependência das pessoas em relação ao transporte individual motorizado.

O programa cicloviário deve avançar além das ciclovias, incluindo programas de

educação, de fiscalização e de punição<sup>42</sup>. A infraestrutura é fundamental, mas uma cultura de respeito ao ciclista deve ser incentivada. De todo modo, as questões da segurança e do conforto dos ciclistas que utilizam a bicicleta como meio de transporte devem ser reconhecidas como ganhos reais.

Por sua vez, Uirá Lourenço<sup>43</sup> reconhece que a infraestrutura, a extensão cicloviária, a qualidade das obras são importantes para incentivar a mobilidade por bicicleta. Na situação atual, existem problemas de sinalização e pontos de conflitos em termos de preferência de circulação. O Programa Cicloviário deve avançar rumo a outras facilidades para os ciclistas.

---

<sup>42</sup> “O Programa Cicloviário não é apenas ciclovias e ciclofaixas, mas também programas educativos, fiscalizatórios e punitivos. As obras são necessárias e fundamentais para a prática da atividade física, uma maior garantia de segurança para os que utilizam a bicicleta como meio de transporte. Nem por isso, pode ser excludente e nem mais importante que outros fatores. (Leandro Salim, cicloativista)

<sup>43</sup> “(...) o investimento em infraestrutura é importante. Existem 600 km de ciclovias projetadas, que podem incentivar o transporte por bicicleta. Existem problemas detectados na execução das obras, além de falhas na sinalização e falta de preferência para os ciclistas nos pontos de conflito. Também são necessárias melhorias na oferta de vagas para bicicletas, a instalação de vestiários nos locais de trabalho, junto com melhor integração ao transporte coletivo”. (Uirá Lourenço, cicloativista)

## **CAPÍTULO 5 – O PLANEJAMENTO CICLOVIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL**

### **5.1 - Planejamento – conceitos e definições**

O ato de planejar consiste em um conjunto de ações orientadas para um objetivo futuro, de forma a possibilitar a tomada de decisões em relação ao que fazer, considerando-se as necessidades reais e os recursos disponíveis para alcançar as metas estabelecidas. É um instrumento que facilita a percepção da realidade, a avaliação de trajetórias e a construção de referenciais futuros em relação a projetos estabelecidos. Em geral, o planejamento está ligado a estratégias que indicam os meios e as técnicas a serem adotadas para alcançar os objetivos.

Mitzenberger (2004) extrai algumas definições de vários outros autores e resume quatro condições que definem o planejamento: a) é um conjunto articulado de ações traçadas antecipadamente para pensar em resultados futuros; b) é controlar o futuro; c) é tomada de decisões em vista de alcançar objetivos determinados; c) é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões.

O planejamento é um procedimento adotado tanto na iniciativa privada quanto no setor público. O planejamento no setor público objetiva levar a administração a desenvolver ações previamente estabelecidas para atender a necessidades coletivas e públicas, visando ao cumprimento da missão do governo de executar ações e alcançar metas físicas. O planejamento governamental compreende, então, um conjunto de ações necessárias à implementação de políticas públicas orientadas para cumprir os objetivos da República e os fundamentos do Estado Democrático de Direito, conforme descreve o art. 1º da Constituição Federal. Há uma diferença fundamental entre o planejamento no setor privado e o planejamento no setor público. O objetivo de uma empresa privada é gerar lucro e o objetivo do Estado é promover o bem estar das pessoas. O planejamento governamental, nesse sentido, é definido por Oliveira (1989) como *“o processo pelo qual se procura tomar as decisões adequadas para atingir os objetivos da sociedade”*.

As ciências sociais se apropriam do conceito de planejamento no setor público



ao discutir aspectos como o papel do Estado, a disputa pelo poder, o Estado como um instrumento da classe dominante, o poder de fazer escolhas, a tensão existente entre política e burocracia, arenas e tipos de políticas. No setor público, o conceito de planejamento avança para além das abordagens tradicionais acrescentando os elementos de planejamento participativo, o qual pode ser definido pela integração das instâncias públicas no processo de decisão e de elaboração de políticas públicas. Nesse aspecto, o planejamento no setor público associa-se a conceitos determinantes como o de ir além das definições mais simples acrescentando conceitos de Estado, espaço público, poder, legitimidade, conflito, política, hegemonia, ideologia, cidadania, participação, etc. A discussão central sobre o planejamento no setor público deve estar inserida nas relações entre Estado, sociedade civil, análise de políticas e os dilemas que decorrem dessa relação.

Quanto ao papel dos agentes governamentais no processo de planejamento deve-se considerar a dificuldade de gestão sem ações planejadas, sem previsão de orçamento, sem a prevenção de riscos, sem ouvir a sociedade e sem medir a sua própria capacidade de desempenho. Ele deve prestar contas à sociedade não somente em relação ao cumprimento da lei, mas também em relação a sua capacidade gerencial, que é a aplicação do princípio da eficiência e da finalidade na administração pública.

Pelo princípio constitucional da eficiência, o gestor público tem o dever de fazer uma boa gestão. O representante deve trazer as melhores saídas, sob a legalidade da lei, bem como a mais efetiva. Com esse princípio, o gestor público obtém a resposta do interesse público, e o Estado possui maior eficácia na elaboração de suas ações. O princípio da finalidade requer do gestor público a busca de resultados mais práticos e eficazes. Esses resultados devem estar ligados às necessidades e às aspirações do interesse do público.

Alguns aspectos relevantes nos novos modelos de planejamento do setor público referem-se ao foco nas políticas públicas conforme os principais desafios do país, e incluem a interlocução com amplos setores da sociedade civil e com os movimentos sociais fundamentada nos princípios de cidadania e de inclusão social.

## 5.2 – Planejamento das políticas cicloviárias no Brasil

O planejamento cicloviário no Brasil e das infraestruturas para o uso da bicicleta tem suas primeiras ações no início da década de 1970, quando o País viveu uma crise do petróleo<sup>44</sup>, cujos preços tiveram um acréscimo muito elevado. Nessa época, países da Europa apresentavam a bicicleta como uma alternativa de transporte. Já se realizavam no Brasil grandes passeios ciclísticos com o objetivo de popularizar o uso da bicicleta (Miranda, 2006). No ano de 1976, a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT – publicou o manual *Planejamento Cicloviário – Uma Política para as Bicicletas*. Ainda no final da década de 1970, o Brasil viveu a segunda grande crise do petróleo, acentuando ainda mais a necessidade de políticas governamentais para prover uma alternativa de transporte em razão da crise.

Na década de 1970, algumas cidades brasileiras apresentaram as primeiras iniciativas de planejamento cicloviário, realizando planos diretores, estudos e projetos, visando favorecer o uso da bicicleta nas vias públicas. Em 1977, surgiu um primeiro projeto de ciclovia na cidade de Maceió/AL. No ano seguinte, a cidade de Belém apresenta um projeto de ciclovia ao longo de uma rodovia (Chapadeiro, 2011). Nos anos 90, muitas cidades realizaram planos diretores de transportes urbanos, que incluíam estudos e projetos voltados à melhoria das condições de circulação e segurança de ciclistas e de suas bicicletas. Nenhuma dessas iniciativas, todavia, serviu para mudar significativamente a mudança de cultura para o uso da bicicleta (Chapadeiro, 2011).

Na década de 1990, o GEIPOT passava por uma crise política e administrativa. Os técnicos responsáveis pelo planejamento cicloviário foram transferidos para a Companhia Brasileira de Transportes Urbanos – CBTU, que também acabaria extinta em 1991. Somente no ano de 1993, então, se tem notícia do primeiro programa cicloviário no Brasil, com elementos e características de política pública: o Programa Cicloviário do Rio de Janeiro. Em 1999, os dados levantados pelo GEIPOT, consubstanciados nos documentos *Planejamento Cicloviário – Diagnóstico Nacional e*

---

<sup>44</sup> Nos primeiros anos da década de 1970, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) eleva substancialmente os preços internacionais, provocando o "choque do petróleo" que atinge o Brasil em termos de abastecimento e de elevação dos preços. Fonte: <http://memoria.petrobras.com.br/crisedopetroleo>.

*Manual de Planejamento Cicloviário*, constituíram as informações mais completas do setor. No entanto, a extinção do GEIPOT em 2001, mesmo ano de publicação dos documentos, impossibilitou que fossem distribuídos aos municípios.

Ao tempo em que o GEIPOT era extinto, no ano de 2001, promulga-se o Estatuto das Cidades - (Lei 10.257/2001) – contendo o Plano Diretor Participativo, Plano Diretor de Mobilidade das Cidades e, mais recentemente, o anteprojeto de lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana propondo a integração das políticas de transporte com as de desenvolvimento urbano, a melhoria do transporte coletivo, a racionalização do uso dos veículos motorizados individuais e a valorização dos meios de transporte não-motorizados (Xavier, 2010).

A partir de 2003, iniciou-se uma série de eventos para debater a política de transporte por bicicleta no Brasil e discutir a situação do uso da bicicleta no país, as possíveis ações do Governo Federal e o papel da sociedade civil na inserção da bicicleta no contexto da mobilidade urbana. Surge, então, o Programa Brasileiro de Mobilidade por Bicicleta, ou *Bicicleta Brasil*, lançado em 22 de Setembro de 2004. As reuniões e os eventos do programa *Bicicleta Brasil* e os pedidos de recursos pelos Municípios para construção de ciclofaixas e ciclovias, cujas reivindicações foram apresentadas na I Conferência das Cidades<sup>45</sup>, influenciaram a mobilização da Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana - SeMob - do Ministério das Cidades, a retomar a questão do uso da bicicleta como alternativa de transporte (Xavier, 2010). Com o programa *Bicicleta Brasil*, lançado através da Portaria nº 399/2004-Ministério das Cidades, o País passou a ter um programa específico para a bicicleta. Ao lançar o caderno de referência como uma evolução dos conceitos existentes e defendidos pelo Governo Federal, procurou-se dar nova dimensão ao uso da bicicleta como meio de transporte integrado às redes de mobilidade.

Após anos de discussão, somente no ano de 2012 o Governo Federal publicou a Lei nº 12.527/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade

---

<sup>45</sup> A 1ª Conferência Nacional das Cidades aconteceu de 23 a 26 de outubro de 2003, em Brasília. O evento reuniu representantes dos 27 estados e de 3.500 para debater temas e propor ações de apoio e financiamento para a ampliação da mobilidade urbana, melhorar a qualidade do transporte de passageiros, apoiar projetos de circulação não motorizada e implantar sistemas de circulação não motorizada. Fonte: Ministério das Cidades. *Texto Base da 1ª Conferência Nacional das Cidades (2003)*

Urbana – PNMU. Trata-se de um instrumento para viabilizar a política de desenvolvimento urbano estabelecida no inciso XX do art. 21, e o art. 182 da Constituição Federal, cujos objetivos são a integração dos diferentes modos de transporte, a melhoria da acessibilidade e da mobilidade das pessoas e cargas.

No ano de 2011, o Governo Federal lançou a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2 – denominado programa de mobilidade urbana grandes cidades e médias cidades. O PAC da mobilidade urbana *grandes cidades* previa investimentos em grandes obras de transporte coletivo nas cidades sedes da copa do mundo em 2014, sem vinculação com obras cicloviárias. Em 2013, criou o PAC da mobilidade urbana *médias cidades*, o qual prevê a inclusão de projetos cicloviários integrados aos projetos de transporte coletivo.

O quadro 1 sintetiza a evolução das políticas cicloviárias no Brasil desde os seus primeiros momentos na década de 1970 .

QUADRO 1	
PLANEJAMENTO CICLOVIÁRIO NO BRASIL (1973/2012)	
1973/74	1º Choque do Petróleo
1974/75	Grandes Passeios Ciclísticos no País (promovidos pela Caloi – SP e RJ)
1976	Publicação do 1º Manual Cicloviário Brasileiro pelo GEIPOT
1978	2º Choque do Petróleo
1986	Técnicos do GEIPOT são transferidos compulsoriamente para a EBTU
1991	Extinção da EBTU
1993.	Início do Programa Cicloviário do Rio de Janeiro
1999	GEIPOT contrata consultores p/elaborar Novo Manual
2001	Publicação do “Planejamento Cicloviário – Diagnóstico Nacional”
2001	Extinção do GEIPOT
2001	Promulgação do Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001)
2003	1ª Conferência das Cidades – SeMob/MC
2004	Plano de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades – Bicicleta Brasil – Portaria nº 399/2004-Ministério das Cidades
2012	Promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana - Lei nº 12.527/2012
2011/2013	PAC da mobilidade urbana “ <i>grandes cidades</i> ” e “ <i>médias cidades</i> ”

**Fonte:** MIRANDA, Antônio C. Elementos Básicos para o Planejamento e o Desenho de Redes Cicloviárias. Manual de Planejamento Cicloviário. Workshop Internacional Sobre Planejamento e Implementação de Sistemas Cicloviários. Guarulhos –SP/ 2006.

PROGRAMA BRASILEIRO DE MOBILIDADE POR BICICLETA – BICICLETA BRASIL. Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades. Brasília: Secretaria Nacional de

### **5.3 – Planejamento de Políticas Ciclovias no Distrito Federal**

No início da década de 2000, as agendas públicas sobre a mobilidade urbana convergiam para o incentivo dos meios de transportes não-motorizados, entre eles, o uso da bicicleta. Tratava-se de uma tendência internacional inserida nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e da Agenda 21 para a Mobilidade Urbana, por exemplo.

No ano de 2002, a CODEPLAN publicou uma pesquisa de origem e destino realizada no ano de 2000, que foi utilizada como um instrumento de análise para diversos estudos da mobilidade urbana no Distrito Federal. Além dos indicadores de viagens urbanas, a pesquisa revela indicadores de renda e patrimônio da população, constituindo referência para avaliação do padrão de conforto e de qualidade de vida nas situações de mobilidade urbana.

Em 2003, o Departamento de Estradas e Rodagens em conjunto com o Centro Interdisciplinar de Estudo em Transportes da Universidade de Brasília - CEFTRU/UNB - promoveram um curso de extensão sobre planejamento ciclovial, surgindo ali, as primeiras idéias sistematizadas sobre a criação de um programa ciclovial no Distrito Federal. O trabalho final do curso foi a elaboração de um projeto de ciclovia, a qual em 2006 seria construída no entorno do Parque Boca da Mata, ligando as cidades-satélites de Samambaia a Taguatinga.

A condição fundamental para o desenvolvimento das primeiras iniciativas de políticas ciclovias no Distrito Federal foi a criação de uma célula no âmbito da administração pública, em 2005, denominada *Pedala DF*, composta, em parte, por pessoas que haviam participado do curso de extensão do CEFTRU. O grupo de trabalho era formado por representantes de várias secretarias de governo, DER/DF, DETRAN/DF, a Organização Não Governamental – ONG – Rodas da Paz, Federação Brasileira de Triathlon e Federação Metropolitana de Ciclismo.

No ano de 2007, o governo criou diversas gerências de projetos com temas prioritários para a sua administração, entre elas, a gerência do Programa Ciclovial, que daria impulso à construção de uma rede ciclovial em todo o Distrito Federal.

Porém, durante a crise no governo provocada pela *Operação Caixa de Pandora*, na qual a Polícia Federal passou a investigar um esquema de corrupção no governo do Distrito Federal, o Governador Arruda se afastou do cargo e todos os programas governamentais foram temporariamente suspensos, vindo alguns a serem retomados no final do Governo Rosso, em 2010, entre eles o programa cicloviário, com a autorização de construção das ciclovias de Ceilândia, Samambaia, Recanto das Emas e Santa Maria.

Após as eleições de 2010, assumiu o Governador Agnelo Queiróz, que por sua vez definiu como uma das prioridades do seu governo a conclusão do Programa Cicloviário, cujos projetos executivos estavam prontos para serem licitados. Foi criado, então, em agosto de 2011, o Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal, com as mesmas características do Grupo de Trabalho do *Pedala DF*, para dar prosseguimento ao Programa Cicloviário do Distrito Federal, cujos objetivos principais giram em torno de conceitos como segurança, inclusão social, integração e sustentabilidade.

Na primeira fase do Programa Cicloviário do Distrito Federal, à época, denominado *Pedala DF*, pretendia-se oferecer à população a opção de transporte por bicicleta em condições de conforto e segurança, promover a integração da bicicleta com outros modais de transporte público, promover a inclusão social e garantir o exercício da cidadania, reduzir os acidentes de trânsito envolvendo ciclistas, criar áreas de esporte e lazer conjugadas às ciclovias e melhorar as condições do meio ambiente.

O planejamento da infraestrutura previa, predominantemente, a construção de ciclovias e vias cicláveis. Além da definição das rotas cicláveis, o programa estabelecia a instalação de estacionamentos e locais de guarda de bicicletas, principalmente nos terminais metroviários e rodoviários, em locais com prestação de serviços públicos e em pólos geradores de tráfego. O Programa Cicloviário foi concebido em bases fundamentadas em medidas de engenharia, educação de trânsito e de fiscalização. As medidas de engenharia foram adotadas a partir da definição da área de estudo, da caracterização da demanda, de levantamento de acidentes envolvendo ciclistas e da definição de micro-redes cicloviárias.

A definição da área de estudo foi estabelecida a partir de dados de viagens urbanas levantados pela Pesquisa de Origem e Destino realizada pela CODEPLAN. A caracterização da demanda com as respectivas localizações das principais rotas

utilizadas pelos ciclistas decorreu de três fontes de pesquisa:

- a) Levantamento de dados de contagem de tráfego realizado pelo DER/DF em pontos selecionados distribuídos por todo o Distrito Federal;
- b) Levantamento de dados das viagens diárias a partir de informações da Matriz de Viagens da Pesquisa Domiciliar de Origem e Destino (CODEPLAN, 2002), que identificou as características das viagens urbanas das pessoas e seus deslocamentos diários, em pesquisa de campo. Os dados extraídos da Pesquisa permitiram conhecer os deslocamentos e o perfil demográfico dos usuários das vias públicas no Distrito Federal;
- c) Levantamento de dados de acidentes de trânsito envolvendo ciclistas junto ao DETRAN/DF. A definição das micro-redes cicloviárias foi feita através de análises dos dados de renda da população e da contagem de tráfego de ciclistas nas ruas e rodovias do Distrito Federal.

O quadro 2 descreve uma seqüência de ações, medidas e acontecimentos em relação ao Programa Cicloviário do Distrito Federal. O quadro sintetiza os momentos mais importantes do Programa Cicloviário destacando a sua continuidade, apesar da suspensão de parte das ações programadas no ano de 2009.

<b>QUADRO 2</b>	
<b>PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS CICLOVIÁRIAS NO DISTRITO FEDERAL – 2003/2012</b>	
<b>2002</b>	<b>CODEPLAN - pesquisa domiciliar de transporte com dados e informações sobre o uso da bicicleta como meio de transporte no Distrito Federal</b>
<b>2003</b>	<b>CEFTRU/UNB – curso de construção de ciclovias – projeto ciclovia Boca da Mata</b>
<b>2006/2007</b>	<b>Construção da ciclovia Boca da Mata</b>
<b>2007</b>	<b>Criação do Grupo “Pedala DF” - DETRAN; DER; SECRETARIAS; ONGs</b>
<b>2007/2008</b>	<b>1ª fase do Programa Cicloviário – Ciclovias de Varjão; São Sebastião, Itapoã,</b>
<b>2009</b>	<b>Operação “Caixa de Pandora – crise política – suspensão de projetos</b>
<b>2010</b>	<b>Retomada do Programa Cicloviário – Governo Rosso; ciclovias de Ceilândia; Samambaia, Recanto das Emas e Santa Maria</b>
<b>2011</b>	<b>2ª fase do Programa Cicloviário – Governo Agnelo – Criação do Comitê Gestor</b>
<b>2011/2012</b>	<b>Execução de obras cicloviárias – elaboração e contratação de novos projetos – Águas Claras, Guará, Taguatinga, Cruzeiro, Gama, Plano Piloto</b>

Fonte: CODEPLAN – Pesquisa Origem-Destino Domiciliar; Comitê de Gestor de Políticas de Mobilidade por Bicicleta

A pesquisa de origem e destino da CODEPLAN contribuiu para a elaboração do Programa Cicloviário do Distrito Federal. Em primeiro lugar, com informações sobre a renda média mensal e a posse de veículos por domicílio no Distrito Federal, conforme mostra a tabela XI:

TABELA XI					
RENDA MÉDIA DOMICILIAR MENSAL/POSSE DE VEÍCULOS - DISTRITO FEDERAL - 2000					
Região Administrativa	Renda Domiciliar		Posse de veículo por domicílio		
	em R\$	em SM	Possui Veículo (a)	Não possui Veículo (b)	(b/a)
Brasília	3.553,31	23,53	59.961	12.415	17,64
Lago Sul	8.026,82	53,16	7.299	262	3,45
Lago Norte	5.829,74	38,61	5.686	742	11,56
Cruzeiro	3.497,74	23,16	19.394	3.386	14,87
Guará	2.130,90	14,11	24.075	9.636	28,59
Núcleo Bandeirante	3.042,82	20,15	5.738	2.970	34,17
Candangolândia	1.463,31	9,69	2.274	1.354	37,34
Taguatinga	1.797,17	11,90	38.719	25.439	39,65
Samambaia	683,35	4,53	14.148	24.263	63,12
Ceilândia	845,96	5,60	37.483	51.973	58,10
Recanto das Emas	573,23	3,80	4.696	12.516	72,72
Gama	1.102,07	7,30	16.111	17.747	52,42
Santa Maria	720,07	4,77	7.050	15.025	68,26
Riacho Fundo	992,88	6,58	4.232	5.874	58,11
São Sebastião	1.129,80	7,48	5.316	7.784	59,42
Paranoá	630,33	4,17	2.275	7.677	77,00
Planaltina	758,14	5,02	9.624	18.225	65,44
Sobradinho	1.434,24	9,50	16.342	14.959	47,79
Brazlândia	722,21	4,78	3.222	7.562	70,13
<b>Distrito Federal</b>	<b>1.721,30</b>	<b>11,40</b>			

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa O-D Domiciliar - 2000

Os resultados da Pesquisa Origem-Destino Domiciliar, referentes ao rendimento médio mensal por domicílio urbano no Distrito Federal mostram que a renda média mensal domiciliar no Distrito Federal varia de 3,80 a 53,16 salários mínimos. A localidade de maior renda era o Lago Sul, e a de menor renda, o Recanto das Emas. Entre as localidades que se destacavam com maiores rendas médias mensais por domicílio, depois do Lago Sul, eram o Lago Norte (38,61 sm), Brasília (23,53 sm), Cruzeiro (23,16 sm) e Núcleo Bandeirante<sup>46</sup> (20,25 sm). Entre as localidades com menores rendas médias mensais domiciliares, além do Recanto das Emas, estavam o Paranoá (4,17 sm), Samambaia (4,53 sm), Santa Maria (4,77 sm) e Brazlândia (4,78

<sup>46</sup> Quando a pesquisa foi realizada em 2000, o Park Way pertencia à Administração Regional do Núcleo bandeirante. Por isso, representava a 4ª maior renda média mensal por domicílio no Distrito Federal.



sm). Quando combinados os dados referentes às rendas médias mensais domiciliares com os dados referentes à posse de veículos por domicílios, as localidades do Lago Sul, Lago Norte e Cruzeiro, com as maiores rendas, detinham os maiores índices, e, as localidades de Paranoá, Recanto das Emas e Brazlândia possuíam os menores índices.

A segunda contribuição da pesquisa da CODEPLAN era para identificar os índices de mobilidade pessoal considerando as viagens/dia motorizadas e não motorizadas, conforme demonstra a tabela XII:

<b>TABELA XII</b>					
<b>(*) Viagens Diárias da População por Modos/Mobilidade pessoal - Distrito Federal - 2000</b>					
Região Administrativa	Viagens/dia	Viagens motorizadas	Viagens não motorizadas	Mobilidade pessoal	Mobilidade pessoal motorizada
<b>Brasília</b>	408.915	352.068	56.842	<b>1,86</b>	<b>1,61</b>
<b>Lago Sul</b>	40.177	39.957	220	<b>1,33</b>	<b>1,32</b>
<b>Lago Norte</b>	50.785	49.547	1.232	<b>1,86</b>	<b>1,81</b>
<b>Cruzeiro</b>	134.778	116.619	18.159	<b>1,78</b>	<b>1,54</b>
<b>Guará</b>	212.081	174.456	37.625	<b>1,68</b>	<b>1,38</b>
<b>Núcleo Bandeirante</b>	51.961	43.582	8.379	<b>1,64</b>	<b>1,37</b>
<b>Candangolândia</b>	27.389	21.141	6.248	<b>1,92</b>	<b>1,48</b>
<b>Taguatinga</b>	357.144	264.733	92.411	<b>1,52</b>	<b>1,12</b>
<b>Samambaia</b>	211.020	135.491	75.529	<b>1,36</b>	<b>0,87</b>
<b>Ceilândia</b>	435.955	273.088	162.867	<b>1,25</b>	<b>0,78</b>
<b>Recanto das Emas</b>	89.742	57.565	32.177	<b>1,28</b>	<b>0,82</b>
<b>Gama</b>	175.588	111.791	63.797	<b>1,38</b>	<b>0,88</b>
<b>Santa Maria</b>	105.918	60.304	45.614	<b>1,11</b>	<b>0,63</b>
<b>Riacho Fundo</b>	60.509	42.929	17.580	<b>1,62</b>	<b>1,15</b>
<b>São Sebastião</b>	60.102	39.623	20.479	<b>1,14</b>	<b>0,75</b>
<b>Paranoá</b>	49.092	22.008	27.084	<b>1,20</b>	<b>0,54</b>
<b>Planaltina</b>	117.160	69.808	47.352	<b>1,08</b>	<b>0,64</b>
<b>Sobradinho</b>	131.890	99.285	32.605	<b>1,11</b>	<b>0,83</b>
<b>Brazlândia</b>	53.387	27.726	25.661	<b>1,25</b>	<b>0,65</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>2.763.114</b>	<b>2.001.721</b>	<b>761.393</b>	<b>1,41</b>	<b>1,02</b>

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Origem-Destino Domiciliar – 2000

Os padrões de viagens dos residentes em domicílios urbanos no Distrito Federal,

em um dia útil do mês de novembro de 2000, registraram 2.763.114 viagens para satisfazer suas necessidades de trabalho, estudo, negócios, lazer, assuntos pessoais, atendimento médico e outros motivos, utilizando de todos os modos de locomoção, inclusive a pé. Para tanto, o índice de mobilidade pessoal médio foi igual a 1,41 viagens/dia por pessoa. O maior índice foi de 1,86 entre as populações de Brasília e Lago Norte, e o menor foi de 1,08, na população de Planaltina.

Quando se excluem os deslocamentos a pé do total das viagens, contabilizaram-se 2.001.721 de viagens/dia por modos motorizados, que, divididas pela população, resultou em um índice médio de 1,02, ou seja, 27,7% menor que o índice apurado de 1,41, quando se considera o cálculo de viagens por todos os modos. As posições das localidades com que se destacam em termos de mobilidade, todavia, permanecem inalteradas, mesmo depois de deduzidos os deslocamentos a pé (761.393). Por sua vez, ocorreram mudanças nas localidades que apresentaram os menores índices de mobilidade. A localidade de Planaltina deixou de possuir o pior índice, assumindo essa condição as localidades de Paranoá e Santa Maria.

A terceira contribuição da pesquisa de origem e destino foi referente às viagens e deslocamentos diários por modo e motivo, incluindo-se os motorizados, a pé e outros, em que predomina o uso da bicicleta, conforme registra a tabela XIII:

TABELA XIII			
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL NOS DESLOCAMENTOS DIÁRIOS DA POPULAÇÃO SEGUNDO MODO E MOTIVO – DF – 2000			
MOTIVO	MOTORIZADO%	À PÉ %	OUTROS %
TRABALHO	84,4	12,9	2,64
ESTUDO	44,18	54,37	1,45
CONS/LAZER	96,55	0,4	0,61
NEGÓCIOS	93,78	4,8	1,42
SAUDE	96,25	3,13	0,62
SERVIÇOS	98,8	0,78	0,43
OUTROS	84,03	15,31	0,66
TOTAL	69,12	28,97	1,91

Fonte: CODEPLAN – Pesquisa Origem e Destino Domiciliar (2000)

Os resultados da pesquisa mostraram que a maioria das viagens urbanas no

Distrito Federal segundo os motivos era realizada por modos motorizados (69,12 %). As viagens por modos motorizados não apresentavam grandes variações de acordo com os motivos, todos eles acima de 80% de representatividade no uso do transporte motorizado, exceto as viagens para estudo (44,18%). Os deslocamentos a pé representavam 28,97% na média, e o motivo que destacava no modo a pé era o estudo (ir para a escola) com 54,37%. Os deslocamentos por outros modos, (com destaque para o uso da bicicleta) eram de 1,91%, destacando-se os deslocamentos para os locais de trabalho.

A quarta contribuição da pesquisa para o planejamento cicloviário foram as informações sobre as viagens urbanas diárias segundo a atividade laboral das pessoas, conforme indica a tabela XIV:

TABELA XIV			
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO PERFIL DOS USUÁRIOS SEGUNDO ATIVIDADE			
PRIMÁRIA – DF – 2000			
ATIVIDADE PRIMÁRIA	MOTORIZADO	À PÉ	OUTROS
AGROPECUÁRIA	76,63	7,01	17,34
CONST CIVIL	86,08	11,17	2,75
INDÚSTRIA	77,45	19,16	3,39
COMÉRCIO	79,46	17,74	2,80
AD FEDERAL	96,47	2,68	0,85
AD GDF	86,91	11,81	1,27
SERVIÇOS	85,94	11,20	2,86
DOMESTICO	66,83	31,93	1,24
LIBERAL	95,69	3,77	0,54
AUTÔNOMO	80,36	15,27	4,37
APOSENTADO	96,56	2,95	0,59
PENSIONISTA	88,60	11,40	-
DONA DE CASA	89,46	10,00	0,54
ESTUDANTE	44,75	53,92	1,34

Fonte: CODEPLAN – Pesquisa Origem e Destino Domiciliar (2000)

As viagens urbanas diárias e deslocamentos por atividade laboral eram realizados, preponderantemente, por modos motorizados, cujos percentuais variavam de 66,83% (domésticos) até 96,56% (aposentados). A atividade de estudante (44,75%) era a que apresentava um índice muito abaixo da média de 69,12% das viagens e

deslocamentos diários. Todavia, os deslocamentos para estudos apresentavam alto índice no modo a pé (53,92), quase o dobro da média dos deslocamentos diários a pé, que era de 28,97%. A atividade de doméstico (31,93%) era similar à média dos deslocamentos a pé. As outras atividades laborais se posicionavam abaixo da média dos deslocamentos a pé. Quando se tratava do modo outros, que inclui a bicicleta como principal meio de deslocamento, a atividade de agropecuária (17,45%) superava em quase nove vezes a média de 1,97%. Também superavam a média de deslocamentos por outros modos as atividades de autônomos, construção civil, comércio e serviços. Os menores índices para outros modos de transporte ficavam por conta das donas de casa, liberais e aposentados.

A quinta contribuição da pesquisa da CODEPLAN para o planejamento cicloviário foram as informações relativas à participação percentual das viagens internas nas localidades pesquisadas em relação ao número total de viagens diárias, conforme mostra a tabela XV:

TABELA XV			
COMPARATIVO DE VIAGENS ORIGEM/DESTINO E VIAGENS INTERNAS – DF - 2000			
RA	VIAGENS O/D (a)	VIAGENS INTERNAS (b)	% a/b
BRASILIA	737.185	400.489	54,33
LAGO SUL	54.573	8.847	16,21
LAGO NORTE	30.526	7.167	23,48
CRUZEIRO	94.848	33.934	35,78
GUARÁ	198.772	95.185	47,89
N. BANDEIRANTE	46.307	14.905	32,13
CANDANGOLANDIA	19.552	7.919	40,50
TAGUATINGA	371.513	225.757	60,77
SAMAMBAIA	161.416	103.369	64,04
CEILÂNDIA	356.846	238.791	66,32
RECANTO EMAS	68.601	40.937	59,67
GAMA	154.060	112.078	72,75
SANTA MARIA	80.973	51.956	64,18
RIACHO FUNDO	44.230	24.006	54,28
SÃO SEBASTIAO	45.314	27.982	61,75
PARANOIA	39.805	28.416	71,33
PLANALTINA	100.473	80.377	79,94
SOBRADINHO	110.459	80.276	72,67
BRAZLÂNDIA	47.661	39.453	82,78
TOTAL	2.763.114	1.621.787	58,69

Fonte: CODEPLAN – Pesquisa Origem e Destino Domiciliar (2000)

Os resultados da pesquisa indicam que, na média, 58,69% das viagens diárias eram realizadas no interior das próprias localidades. As localidades de origem

coincidiam com as localidades de destino. As localidades com menor renda média mensal e com menor posse domiciliar de veículos apresentavam os maiores índices de viagens internas, destacando-se Brazlândia, Planaltina, Gama, Paranoá. A localidade de Sobradinho, embora apresentasse uma renda média mensal superior à renda média mensal do Distrito Federal, apresentava um elevado índice de viagens diárias internas. Nessas localidades, mais de 70% das viagens diárias eram internas. As localidades de Lago Sul e Lago Norte apresentavam os menores índices de viagens internas: 16,21% e 23,48%, respectivamente. A localidade mais representativa em termos de origem e destino das viagens diárias, Brasília, apresentava índice em torno da média (54,33%).

A sexta contribuição da Pesquisa origem e destino da CODEPLAN em 2010, foram os dados referentes aos índices de motorização por 100 mil habitantes e por 100 mil domicílios, comparados com os dados de uma pesquisa realizada pelo GEIPOT, em 1990.

TABELA XVI				
ÍNDICES DE MOTORIZAÇÃO E DE PROPRIEDADE DE BICICLETA – DF - 1990/2010				
ANO	IND MOTORIZ (100 MIL HAB)	ÍNDICE MOTORIZ (100 MIL DOMIC)	PROP BICICLETA (100 MIL HAB)	PROP BICICLETA (100 MIL DOMIC)
1990	13,28	63	-	-
2000	20,53	77	-	-
2010	21,61	69	11,73	38,26

Fonte: GEIPOT; CODEPLAN – Pesquisa Origem e Destino Domiciliar (2000); CODEPLAN – PDAD/DF (2011); Secretaria de Transportes – PDTU (2011)

Em 1990, o índice de motorização por 100 mil habitantes no Distrito Federal era de 13,28. No ano de 2000, o mesmo índice passou para 20,53, isto é, um aumento de 54,59%. Em pesquisa realizada para a elaboração do Plano Diretor de Transportes Urbanos no Distrito Federal, registrou-se no ano de 2010 um índice de motorização por 100 mil habitantes de 21,61%. Um crescimento de 5,26%. Quanto ao índice de motorização por 100 mil domicílios, em 1990 era de 63%, O qual cresceu para 77% em 2000, representando um aumento de 22,22%, e depois reduziu para 69%, em 2010. Um decréscimo de 10,38%.

Pela primeira vez no Distrito Federal a Pesquisa Distrital por Amostra de

Domicílio de 2011 incluiu a posse de bicicleta por domicílio como item de pesquisa. A Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio de 2011 registra 784 mil domicílios e, entre eles, 227 mil registram a propriedade de bicicleta. Considerando a existência de mais de uma bicicleta em muitos domicílios, estima-se em aproximadamente a existência de 300 mil <sup>47</sup> bicicletas no Distrito Federal, para uma população de 2.556.000 (dois milhões e quinhentos e cinquenta e seis mil pessoas. Os números indicam, então, um índice de propriedade de bicicleta por 100 mil habitantes no Distrito Federal de 11,73 e o índice por 100 mil domicílios de 38,26. A posse de bicicleta das pessoas e famílias no Distrito Federal é significativa. Representa 54,78% do índice de motorização por 100 mil habitantes, e 55,44% do índice de motorização por 100 mil domicílios.

### **5.3.1 – O Grupo de trabalho PEDALA DF**

Em setembro de 2005, o Governador Joaquim Roriz assinou o Decreto nº 26.236, criando oficialmente um Grupo de Trabalho para elaborar o Programa Ciclovitário do Distrito Federal. O grupo era composto de representantes dos seguintes órgãos e entidades da sociedade civil, como segue:

I) Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Obras do Distrito Federal; II) Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal; III) Secretaria de Estado de Coordenação das Administrações Regionais do Distrito Federal; IV) Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal; V) Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal; VI) Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal; VII) Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal; VIII) Secretaria de Estado de Administração de Parques e Unidades de Conservação do Distrito Federal; IX) Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal; X) Departamento de Trânsito do Distrito Federal; XI) Organização Rodas da Paz; XII) Federação Brasileira de Triathlon; XIII) Federação Metropolitana de Ciclismo; XIV) Secretaria de Estado de Captação de Recursos Financeiros do Distrito Federal – SECAP; XV) Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP; XVI)

---

<sup>47</sup> Estimativa da ONG Rodas da PAZ

Companhia do Metrô; XVII) Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.

O decreto estabelecia prazo de 180 dias para a conclusão dos trabalhos, coordenados pela representante da Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Obras do Distrito Federal. Ao DER-DF caberia dar apoio técnico-administrativo necessário ao funcionamento do Grupo. A criação do Grupo de Trabalho foi condição fundamental para a tomada de decisões em favor do uso da bicicleta no Distrito Federal.

No ano de 2007, com a criação das gerências de projetos no âmbito do Governo do Distrito Federal, o Pedala DF foi contemplado com uma dessas gerências, mantendo-se a estrutura e as características do Grupo de Trabalho existente com algumas mudanças pontuais na coordenação do Programa.

No ano de 2009, o Governador Jose Roberto Arruda sanciona a Lei nº 4.397/2009, efetivando o sistema cicloviário do Distrito Federal como forma de incentivo ao uso da bicicleta para o transporte no Distrito Federal, com foco nas atividades cotidianas. O Sistema Cicloviário do Distrito Federal representou um avanço em relação ao Programa Cicloviário, acrescentando a implantação de facilidades para o uso da bicicleta para além da construção de ciclovias. O objetivo era a articulação do transporte por bicicleta com o Plano Diretor de Transporte Urbano, a introdução de novos critérios de planejamento, a implantação de ciclovias em zonas urbanizadas, ao longo de rodovias e de linhas férreas, nos parques e nas margens de cursos d'água e em parques, a integração com os modais metroviários e rodoviários de transporte de passageiros, permitir acesso de ciclistas nos vagões do Metrô, promover atividades educacionais e de mudança de cultura.

A crise política decorrente da *operação caixa de pandora*, todavia, interrompeu todos os projetos de governo, inclusive aos que se referiam ao Grupo de Trabalho *Pedala DF*. Um ano depois, em 2010, o Governador Rogério Rosso, através do Decreto nº 32.245/2010, restabeleceria a composição do Grupo de Trabalho, porém, sem que seus integrantes tivessem as condições necessárias de dar andamento ao Programa Cicloviário, em razão da instabilidade política e da fase de transição para o governo que acabara de ser eleito. As atividades do Programa Cicloviário do Distrito Federal seriam retomadas em agosto de 2011, com a criação do Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal.

### **5.3.2 – O Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta**

Em agosto de 2011, o Governador Agnelo Queiróz assina o Decreto nº 33.158, 2011, regulamentando diversas leis que tratavam da mobilidade urbana por bicicleta, e cria o Comitê Gestor da Política de Mobilidade Urbana por Bicicletas no Distrito Federal. Na prática, não houve mudanças em relação aos órgãos e entidades que compunham o Grupo de Trabalho Pedala DF, com exceção das entidades da sociedade civil, que passaram a contar com seis representantes. Houve, também, mudanças de componentes e na coordenação do Programa, que passou para o âmbito da Casa Civil.

A missão do Comitê Gestor era implementar a Política de Mobilidade Urbana por Bicicletas desenvolvendo programas, projetos e ações com vistas a atingir a garantia do direito de acesso à cidade; a difusão do conceito de mobilidade urbana sustentável; a inserção e ampliação do transporte por bicicleta na matriz de deslocamentos urbanos, estimulando o uso de meios não motorizados de transporte; o planejamento do sistema viário, como suporte da política de mobilidade, estabelecendo prioridade para a segurança e a qualidade de vida em oposição à fluidez do tráfego de veículos de passagem; a promoção da integração da bicicleta aos modais de transporte coletivo (rodoviário e ferroviário), visando a reduzir o custo de deslocamento, principalmente da população de menor renda; o acompanhamento e avaliação das medidas em curso do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, no que tange aos projetos em execução e a elaboração de novos projetos.

A atuação do Comitê Gestor mostrou-se participativa e democrática, com a realização de reuniões periódicas com representantes do governo e da sociedade civil. Há relatos em atas administrativas dando conta da ampla participação de variados setores da sociedade. Buscou-se uma instância de diálogo com entidades diretamente interessadas na preservação do espaço urbano, como o IBRAM e o IPHAN, até então, ausentes do debate. Buscou-se aproximação com o Ministério Público do Distrito Federal, o que possibilitou uma participação mais ampla da sociedade ao buscar, para o debate, representantes da comunidade não necessariamente engajados nos movimentos sociais.

Todavia, a ampliação do processo participativo evidenciou divergências e convergências de idéias em relação às medidas em andamento. Em relação às



organizações sociais, surgiu uma série de divergências sobre a concepção do programa. Algumas organizações sociais, a Sociedades das Bicicletas, por exemplo, avaliam o programa como segregador em relação às vias exclusivas, defendendo tão somente o compartilhamento de vias e apostando na mudança de comportamento de motoristas e ciclistas. Outros segmentos, como o Instituto Pedala Brasília, defendiam a criação de vias segregadas para longos deslocamento e vias compartilhadas para pequenos deslocamentos, visando a segurança e a minimização de riscos. Em relação à participação da comunidade no que diz respeito à construção dessas ciclovias, alguns representantes das prefeituras de quadras do Plano Piloto destacam os prejuízos ao meio ambiente em razão da destruição de árvores e comprometimento de raízes. Outros representantes de organizações, a exemplo da Organização Coroas do Cerrado, defendem a construção dessas ciclovias tendo em vista a capacidade da bicicleta como instrumento de inclusão social.

#### **5.4 - PROGRAMA CICLOVIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL**

Para o desenvolvimento dessa parte do trabalho foram realizadas entrevistas com gestores públicos, cicloativistas e técnicos que tiveram atuação significativa na construção do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, desde as primeiras iniciativas no início dos anos 2000, passando pelo Grupo de Trabalho *Pedala DF*, até as ações do atual Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal.

As perguntas elaboradas constituíram-se num conjunto de questões na tentativa de entender elementos de políticas públicas que fundamentaram a implementação do Programa Ciclovitário do Distrito Federal. Nessa seção buscou-se alcançar alguns aspectos fundamentais para o estudo e a análise do programa em cinco partes: a) o surgimento e a origem do Programa Ciclovitário do Distrito Federal; b) as diretrizes e os objetivos do programa; c) as demandas e influências internas e externas; d) o perfil dos atores que atuaram e atuam no programa, e) as barreiras e os elementos facilitadores do programa e, f) a análise e avaliação das dimensões institucional, legal, funcional, política, da participação popular e econômica.

#### **5.4.1- Origem do Programa Cicloviário do Distrito Federal**

O Distrito Federal foi concebido segundo um modelo de distribuição espacial onde os núcleos urbanos são conectados por rodovias. Foi resultado de uma política econômica desenvolvimentista em que a indústria automobilística ganhava força no Brasil. Daí, o estímulo em todo o país para a utilização do automóvel como principal meio de transporte. Porém, os tempos atuais exigem a busca de meios sustentáveis de locomoção, através dos modos não motorizados de transportes. Apesar disso, no Distrito Federal persiste o uso extensivo do automóvel, o que resulta em congestionamentos viários e perdas sociais, econômicas e ambientais. A qualidade de vida da população degrada-se cada vez mais. Aumenta o stress do dia-a-dia das pessoas; o espaço urbano fica mal utilizado; e os tempos de deslocamentos, mais elevados.

O Plano Diretor de Transporte Urbano e de Mobilidade do Distrito Federal prevê uma política de mobilidade que priorize outros modos de transporte que não o individual motorizado. Para tanto, prioriza-se o transporte coletivo e o não motorizado no conjunto das políticas públicas de transporte e de trânsito. Desse modo, busca-se a garantia da acessibilidade aos sistemas de circulação, maior inclusão social e equidade no uso do espaço público e no acesso às oportunidades que a cidade oferece.

Desde os primeiros anos da década de 2000 começou a surgir no Distrito Federal as primeiras discussões a respeito do incentivo ao uso da bicicleta como meio de transporte. No âmbito da sociedade civil surgiam as primeiras organizações e movimentos em defesa do uso da bicicleta nas vias da cidade. Em princípio, entidades ligadas ao ciclismo esportivo e recreativo com preocupações relativas à falta de segurança e de espaço para a prática do ciclismo em todas as suas dimensões, inclusive o ciclismo cotidiano. No âmbito do Estado, surgiam manifestações de técnicos e gestores públicos, também preocupados com a falta de segurança para os ciclistas do Distrito Federal.

Entre o final do ano de 2003 e os primeiros meses do ano de 2004, a Universidade de Brasília, através do CEFTRU, ofereceu aos gestores públicos da área de transportes um curso de extensão de planejamento cicloviário. O grupo de alunos reunia gestores públicos da área de transportes, os quais começaram a discutir, em conjunto com técnicos da Universidade, soluções para os problemas enfrentados

diariamente pelas pessoas que circulavam de bicicleta pela cidade. O trabalho final do curso consistiu na concepção e elaboração de um projeto de ciclovia, que, dois anos depois seria construída na região conhecida como Boca da Mata, que liga Samambaia a Taguatinga.

O Programa Cicloviário do Distrito Federal, em princípio, não era uma Diretriz do Governo do Distrito Federal. Porém, a proposta de construção da ciclovia foi encaminhada ao DER/DF por Mônica Velloso<sup>48</sup>, servidora do órgão que acabara de concluir o curso oferecido pela UNB. Aprovada dentro do DER/DF, a proposta seguiu para a Secretaria de Transportes que, também aprovou o projeto e autorizou sua execução. Foi o primeiro momento em que o tema foi pautado dentro do governo. Nessa época, Mônica Velloso foi indicada para coordenar um grupo de trabalho responsável pela elaboração de projetos cicloviários, denominado *Pedala DF*. Velloso permaneceu na função até o ano de 2007, quando o Governador Arruda fez mudanças na coordenação e na composição do Pedala DF.

No ano de 2007, o Programa Cicloviário do Distrito Federal ganhou importância dentro do governo e criou-se, então, uma gerência de projetos cicloviários, a qual viria a substituir o grupo de trabalho *Pedala DF*. Para coordenar a gerência de projetos cicloviários, foi indicado Leonardo Firme<sup>49</sup>, servidor da NOVACAP, à época, assessor na Secretaria de Obras, o qual retornou à NOVACAP para assumir o Programa Cicloviário do Distrito Federal. Velloso permaneceu como representante do DER/DF na gerência dos projetos cicloviários. Os trabalhos conduzidos por Firme na gerência de projetos cicloviários representou a continuidade das ações do Grupo de Trabalho até a instituição do atual Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no

---

<sup>48</sup> A entrevistada Mônica Velloso é servidora de carreira do GDF, Mestre em Transportes pela Universidade de Brasília e foi a primeira pessoa a coordenar o Programa Cicloviário do Distrito Federal, através do grupo de trabalho “*Pedala DF*”.

<sup>49</sup> O entrevistado Leonardo Firme é servidor de carreira do GDF e arquiteto urbanista lotado na NOVACAP. Em relação ao surgimento do Programa Cicloviário do Distrito Federal afirmou: “ *O Grupo de Trabalho – Pedala DF - originou o Programa Cicloviário do Distrito Federal. Eu sabia das ações e acompanhava os trabalhos. Entrei no projeto no Governo Arruda quando ele criou as gerências de projetos, dentre os quais a gerência do Programa Cicloviário. Desde o início, nunca houve descontinuidade do programa, apenas uma retração entre 2009 e 2010, período em que todos os projetos de governo foram suspensos em razão da operação caixa de pandora.*”

Distrito Federal. A gestão de Firme na gerência de projetos cicloviário demonstrou a importância do Programa Cicloviário na agenda governamental.

Ao tempo em que os técnicos do Governo trabalhavam na busca de soluções para os problemas de segurança dos ciclistas no trânsito no Distrito Federal, representantes da Universidade de Brasília e da sociedade civil desenvolviam atividades e estudos sobre a viabilidade de um projeto cicloviário, cujos objetivos convergiam com os de alguns gestores públicos do Governo do Distrito Federal. A Universidade de Brasília desenvolvia atividades e pesquisas sobre segurança no trânsito. A sociedade civil, por meio dos grupos sociais e de interesse especial, estava empenhada em garantir espaço para os ciclistas transitarem com segurança.

A Universidade de Brasília foi fundamental na evolução do Programa Cicloviário do Distrito Federal. Ela atuou na elaboração das diretrizes do Programa Cicloviário, através das contribuições do professor Paulo Cesar Marques da Silva<sup>50</sup>, que mantinha ligações com os coordenadores do programa. O ambiente acadêmico possibilitou o início de um debate que poderia ter ocorrido no âmbito da administração pública.

Sobre a participação das organizações sociais no Programa Cicloviário, o grupo de trabalho contava com representantes da Federação Brasileira de Triathlon, a Federação Metropolitana de Ciclismo e a ONG *Rodas da Paz*, cujo representante era o ciclista Leandro Salim Kramp, o presidente. Kramp sempre se fez acompanhar do militante cicloativista Maurício Machado Gonçalves, membro da Rodas da Paz e da Associação *Coroas do Cerrado*. As organizações civis sempre demandaram medidas de segurança para os ciclistas do Distrito Federal, criação de espaços adequados à circulação da bicicleta e ações de educação de trânsito e mudança de cultura. A

---

<sup>50</sup> O entrevistado Paulo César Marques da Silva é Professor na Universidade de Brasília. Formado Engenheiro Mecânico pela Universidade Federal da Bahia. Mestre em Engenharia dos Transportes pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Doutor em Estudos de Transportes pela University of London. Sobre a origem do Programa Cicloviário do Distrito Federal declarou: “Durante o curso de extensão de planejamento cicloviário oferecido pela Faculdade de Transportes, discutiu-se as primeiras idéias sobre a mobilidade por bicicleta no Distrito Federal. A Monica (Velloso) era nossa aluna de Mestrado e tinha muito interesse na segurança de ciclistas. Ela acabou levando para o DER a idéia da construção das ciclovias nas faixas de domínio nas rodovias distritais, bancada depois pelo Brasil Américo que era Diretor do DER”.

participação no Programa Ciclovário do Distrito Federal representava a oportunidade de consolidar as demandas da sociedade junto ao poder público.

As primeiras ações em relação ao programa foram fortemente influenciadas pelos movimentos e organizações sociais ligados ao ciclismo. Todavia, a composição desses grupos era formada preponderantemente por atletas e por pessoas que utilizam a bicicleta por Hobby e, seguramente, não fazem parte das classes sociais menos favorecidas.

De modo geral, o *Pedala DF*<sup>51</sup> que mais tarde se transformaria no Programa Ciclovário do Distrito Federal, surgiu da convergência das diferentes iniciativas no âmbito do Governo, da Universidade e de organizações sociais, dando ao programa características de pluralidade. Dessa forma, constata-se que as pessoas que participaram da elaboração e implantação das ações do programa, no âmbito do Governo, tinham conhecimento político, técnico e operacional em trânsito.

O fundamental em todo esse processo foi a atuação do Grupo de Trabalho do *Pedala DF* na construção do Programa Ciclovário do Distrito Federal, criado em 2005 e transformado em gerência de projeto estratégico do governo no ano de 2007 e do Comitê Gestor da Mobilidade Urbana por Bicicletas no Distrito Federal, instituído no ano de 2011, e que cuida atualmente da implementação do Programa Ciclovário do Distrito Federal.

A criação do Comitê Gestor foi um momento importante do Programa Ciclovário do Distrito Federal. A sua composição representou a incorporação de novos atores e novas concepções de políticas ciclovárias, trazidas por pessoas de outras cidades, que vieram atuar no Distrito Federal em torno de medidas de incentivo do uso da bicicleta. O cicloativista Renato Zerbinatto<sup>51</sup>, por exemplo, veio para o Distrito Federal no ano de 2009, e trouxe para o movimento cicloativista experiências de cidades

---

<sup>51</sup> O entrevistado Renato Zerbinatto é servidor público comissionado. Atua como assessor parlamentar na Frente Parlamentar em Defesa das Ciclovias, lotado no gabinete da presidente da Frente, Dep. Marina Santana, do PT/GO. A respeito do Programa Ciclovário do Distrito Federal, Zerbinatto afirmou: *“Quando cheguei na cidade, Brasília já apresentava certo avanço em relação às políticas públicas ciclovárias mas era preciso incorporar novas propostas além, de tão somente, ciclovias. O ciclismo no Distrito Federal demandava outras medidas a serem incorporadas no programa e que foram adotadas com sucesso em São Paulo e outras cidades brasileiras”*.

como São Paulo, Mauá e Sorocaba. Zerbinato era conhecedor de métodos e meios de pressão do cicloativismo realizado em São Paulo. Sua experiência contribuiu para a interface entre as organizações sociais e, conseqüentemente, resultou na interação entre o Estado e a sociedade civil. No governo Agnelo, Zerbinatto assumiu cargo na Secretaria de Governo e foi indicado para compor o Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta.

Durante a campanha para Governador no ano de 2010, o candidato Agnelo assumiu uma série de compromissos com as organizações sociais de defesa do ciclismo no Distrito Federal, inclusive assinando termo de compromisso de que manteria e ampliaria as políticas cicloviárias no Distrito Federal. O Programa Cicloviário, então, ganhou caráter de prioridade e quando foi criado o Comitê Gestor passou a funcionar na Secretaria de Governo. O comitê foi coordenado por José Ricardo Bianco Fonseca<sup>52</sup>, responsável também, pelas políticas de mobilidade urbana. A missão de Fonseca era dar conta dos compromissos assumidos pelo Governador Agnelo junto ao movimento cicloativista do Distrito Federal. A continuidade do Programa Cicloviário tornou-se fundamental na agenda de governo.

Na gestão de Fonseca, observaram-se algumas divergências de concepções em aspectos como a configuração das ciclovias, o compartilhamento de vias e integração intermodal. De todo modo, o conjunto das ações teve um caráter de continuidade relevante para as políticas cicloviárias.

#### **5.4.2- Diretrizes e objetivos do Programa Cicloviário do Distrito Federal**

As diretrizes e os objetivos do Programa Cicloviário do Distrito Federal

---

<sup>52</sup> O entrevistado José Ricardo Bianco Fonseca é servidor comissionado do GDF, lotado na Secretaria de Governo. Coordenou o Comitê Gestor de Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta até julho de 2012. Sobre o Programa Cicloviário do Distrito Federal declarou: “ *O programa cicloviário apresenta concepções diferentes entre os trabalhos desenvolvidos na sua origem pelo grupo de trabalho Pedala DF e o atual estágio de coordenação pelo Comitê Gestor. A primeira era a de que não seriam as grandes ciclovias que iriam resolver o problema da mobilidade por bicicleta no Distrito Federal e sim as ciclovias de trajetos menores de até 7 km de extensão. Outra concepção era a importância da integração com os modais rodoviário e metroviário, cuja execução não era prioridade no Pedala DF. A terceira diferença consistia na questão do compartilhamento de espaços entre automóveis e bicicletas. As vias deviam ser integradas e não segregadas, como nas experiências iniciais*”.

consistem em oferecer à população a opção de transporte de bicicleta em condições de segurança e conforto, promover a inclusão social do ciclista, promover a integração da bicicleta com o transporte público rodoviário e metroviário, melhorar a segurança geral no trânsito, reduzir o número de acidentes de trânsito envolvendo ciclistas, melhorar as condições ambientais e integrar ciclovias à áreas de esporte e lazer. A infraestrutura concebida para o Programa Ciclovitário prevê predominantemente a construção de ciclovias e vias cicláveis, formando ciclo rotas, com parâmetros de origem e destino identificados. Além das vias cicláveis, o Programa prevê a instalação de paraciclos e bicicletários em diversos pontos do Distrito Federal, atendendo, principalmente, aos terminais metroviários e rodoviários, prédios públicos e pólos geradores de tráfego. Também são previstos outros projetos de inclusão social, como o *caminho da escola* e o de serviços de locação e empréstimos de bicicletas.

O Programa Ciclovitário concebido pelo grupo de trabalho Pedala DF tinha foco no trabalhador, no favorecimento das condições para que as pessoas tivessem acesso aos seus locais de trabalho, embora pelo menos duas ciclovias planejadas na primeira fase do projeto não apresentassem essa característica, a exemplo das ciclovias Varjão/Paranoá e Itapoã. A ciclovias Varjão/Paranoá atende a uma restrita parcela da população que mora em uma área de chácaras e condomínios margeando o Lago Norte. A ciclovias São Sebastião/Jardim Botânico atende a uma parcela um pouco maior da população, mas o volume de tráfego não é muito intenso. As ciclovias de Samambaia, Ceilândia, Santa Maria e Recanto das Emas apresentam características que atendem, em parte, aos objetivos preconizados pelo programa. Conforme ressaltou Leonardo Firme<sup>53</sup>, o programa tinha um caráter socialmente inclusivo e de integração.

O Programa Ciclovitário do Distrito Federal foi concebido sob a perspectiva de atendimento às necessidades dos ciclistas que usam a bicicleta como meio de transporte para ir ao trabalho em detrimento das modalidades do ciclismo de esporte e lazer<sup>54</sup>. O

---

<sup>53</sup> “O projeto foi criado para atender o trabalhador. Para ser um produto funcional. A meta era fazer com que os ciclistas pudessem chegar com mais facilidade ao terminal rodoviário ou metroviário, ao comércio, ao trabalho. Nada impede que no futuro as ciclovias cheguem aos parques, aos locais de lazer”. (Leonardo Firme, gestor público)

<sup>54</sup> “A primeira preocupação do programa foi fazer usar a faixa de domínio das rodovias para fazer ciclovias. Criar uma estrutura própria, mais segura para o ciclista. Para que pudesse pedalar de modo seguro sem se exporem aos riscos do tráfego rodoviário. Não era uma estrutura para atender o ciclismo de esporte e de lazer, mas uma

foco era a segurança e a minimização dos riscos que o trânsito oferece ao ciclista. Nesse aspecto, havia sintonia entre as reais necessidades da população e as diretrizes do Programa.

Outra diretriz de cunho sociológico é tirar o ciclista da sua condição de invisibilidade e de falta de reconhecimento no uso do espaço público. Uma preocupação inserida no programa era garantir legitimidade para a inserção da bicicleta como meio de transporte e a equidade no uso do espaço de circulação<sup>55</sup>. O programa busca atender às pessoas que só contam com a bicicleta como meio de transporte. O ciclista é uma das partes mais vulneráveis nesse ponto de conflito urbano que é o trânsito.

Todavia, um dos objetivos do programa de atender às pessoas nas localidades que mais necessitam usar a bicicleta para satisfazer suas necessidades diárias de deslocamentos para o trabalho, escola, comércio, a serviços e equipamentos públicos, não foi plenamente contemplado. As primeiras ciclovias construídas não permitiam que as pessoas tivessem acesso às áreas centrais das cidades. Além disso, muitas localidades com necessidade premente de ciclovias ainda não contam com essa infra-estrutura, a exemplo de Brazlândia, Taguatinga e Planaltina.

Em fase mais recente, as ciclovias construídas em Ceilândia, Samambaia, Recanto das Emas e Santa Maria permitem um acesso maior da população às áreas mais centrais das cidades. O coordenador do Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade por Bicicleta, Paulo Alexandre Passos<sup>56</sup>, reconhece a necessidade de construir ciclovias

---

*demanda que já existia dos ciclistas que usavam a bicicleta para ir trabalhar se expondo aos riscos do trânsito”.*  
(Paulo César Marques da Silva, Professor Universitário).

<sup>55</sup> (...) o ciclista é um cidadão invisível em meio a imensidão de automóveis. Ele não vê o menor glamour em andar de bicicleta, vai por que é preciso. Para muitos deles, a bicicleta é o único meio de locomoção, principalmente, dos trabalhadores” . (Mônica Velloso, gestora pública).

<sup>56</sup> O entrevistado Paulo Alexandre Passos é servidor público comissionado lotado na Casa Civil do Governo do Distrito Federal e coordenador do Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal. É graduado em Educação Física pela Universidade de Brasília e empresário no ramo de cicloturismo. Em relação à diretrizes e objetivos do programa cicloviário afirmou: “ *O Programa Cicloviário do Distrito Federal tem como objetivos inserir no trânsito grande parcela da população que necessita circular pelas ruas, ir aos lugares e são excluídas das ruas pela falta de espaços seguros e da convivência harmoniosa que o trânsito civilizado deve comportar. As pessoas têm de ir à escola, às compras, ao lazer e não podem dirigir um veículo e até, mesmo, não tem condições de possuir um. Então, o poder público deve prover esse direito ao cidadão e a bicicleta é uma alternativa*



mais acessíveis à população e garantir maior alcance de atendimento. Além de garantir o conforto e a segurança dos ciclistas cotidianos, o programa cicloviário busca acrescentar benefícios ao uso da bicicleta para lazer, recreação e esportes. Todavia, há de considerar que grande parte da população não pode dirigir automóvel em razão de limitadores como idade, aptidão física, ou mesmo por não ter condições de dirigir um veículo. Nesse sentido, a inserção da bicicleta como meio de transporte é fator determinante para o exercício da cidadania, do direito de ir e vir e para a inclusão social.

De modo geral, o Programa Cicloviário do Distrito Federal tem como objetivo favorecer todas as dimensões e possibilidades do ciclismo. Todavia, é possível que algumas dimensões sejam mais favorecidas do que outras em razão das condições de implementação das ações e dos projetos previstos<sup>57</sup>. Os objetivos do programa centraram-se, principalmente, na dimensão utilitária. Todavia, pequena parte da população foi atendida na primeira fase do programa em razão da localização das ciclovias que favoreciam mais a dimensão do lazer e da recreação, a exemplo das ciclovias do Varjão/Paranoá e do Itapoã.

O projeto procura privilegiar a classe trabalhadora, de modo a facilitar o acesso aos locais de trabalho e aos terminais de metrô e de ônibus. Porém, poucas estações do metrô possuem bicicletários. Quando existem, não oferecem segurança para a guarda da bicicleta, a exemplo da estação de Ceilândia Norte, onde foram colhidos depoimentos sobre os constantes roubos de bicicletas. Em relação aos terminais rodoviários, não existem bicicletários. As pessoas que vão até eles de bicicleta improvisam-nas amarradas em postes, marquises, árvores, etc.

Em relação aos objetivos do programa, há uma demanda reprimida por parte da classe trabalhadora que é a extensão das ciclovias até as áreas centrais das cidades, onde se concentram os serviços públicos, o comércio, o trabalho, a escola, entre outras necessidades das pessoas de baixa renda que utilizam a bicicleta como meio de

---

viável”.

<sup>57</sup> “O projeto foi criado para atender o trabalhador. Para ser um produto funcional. Nada impede que os ciclistas façam “pedaladas” de lazer. A meta era fazer com que os ciclistas pudessem chegar com mais facilidade ao terminal rodoviário ou metroviário, ao trabalho, ao comércio. Nada impede que no futuro as ciclovias cheguem aos parques, aos locais de lazer”. (Monica Velloso, gestora pública)

transporte. Esses deslocamentos, na maioria, são feitos ainda em meio ao conflito com os automóveis.

### **5.4.3 - Demandas e influências externas e internas ao Programa Ciclovitário do Distrito Federal**

Em relação aos tipos de demandas e influências externas e internas que levaram à elaboração do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, buscou-se identificar as demandas de movimentos sociais, de grupos de pressão, de comunidades locais, e as demandas internas, de autoridades dos governos, ou mesmo de servidores de dentro do governo. O Governo do Distrito Federal vinha de experiências exitosas de projetos de segurança no trânsito, a exemplo da bem-sucedida campanha sobre a racionalização do uso da buzina, sobre a importância do uso do cinto de segurança, inclusive no banco de trás dos veículos, sobre a implantação da faixa de pedestres e de outras ações que fizeram parte do programa *Paz no Trânsito*. Porém, a segurança do ciclista e a prática do ciclismo no Distrito Federal ainda restavam deficientes em diversos aspectos. Assim, evidenciavam-se algumas demandas em relação a uma política pública para a mobilidade por bicicleta no Distrito Federal.

As demandas mais visíveis partiam das organizações sociais e grupos organizados, tais como as entidades representativas do ciclismo esportivo e de lazer, os grupos representativos dos ciclistas cotidianos, as próprias comunidades locais, além das cobranças de dentro do governo.

Conforme ressalta Leonardo Firme<sup>58</sup>, constata-se uma preocupação dos agentes governamentais em ouvir representantes da sociedade civil e debater as pressões das organizações cicloativistas no sentido da busca da segurança para os ciclistas e do próprio reconhecimento do ciclista com usuário do trânsito. Portanto, as pressões da comunidade sempre foram evidentes, e o governo sempre cobrou resultados dos

---

<sup>58</sup> “Desde a concepção do programa a comunidade sempre participou com demandas. Seja pela Rodas da Paz, pela federação de ciclismo, a comunidade acadêmica, alunos e professores da UNB. (...) sempre foi um programa aberto à comunidade, com as reuniões eram bem divulgadas. (...) era prioridade do governo, da agenda do Governador fazer a inserção da bicicleta como novo modal. (Leonardo Firme, gestor público).

coordenadores do programa em seus diferentes estágios. É esse cenário que configura a existência de demandas externas e internas.

Uma série de convergências de demandas e influências internas e externas resultou na criação do Programa Ciclovitário do Distrito Federal. A ex-coordenadora do Pedala DF, Mônica Velloso<sup>59</sup>, revelou que, ao tempo em que a Universidade de Brasília promovia um curso sobre planejamento ciclovitário, destacando-se como um pólo inicial de demanda, surgia no Distrito Federal a ONG *Rodas da Paz*. Com a sua criação, a ONG trazia para o debate junto ao governo a necessidade de criar políticas em favor do ciclismo, e nas instâncias de governo emergiu a idéia de adotarem políticas ciclovitárias como prioridade, em razão de tendências de crescimento do uso da bicicleta em grandes centros urbanos mundiais e brasileiros, no embalo das políticas ambientais sustentáveis.

As demandas das organizações sociais, assimiladas como elitistas em razão da origem socioeconômica de classe média e alta dos seus integrantes, todavia, representavam preocupações com a segurança e com o conforto dos ciclistas. Tais demandas atenderiam a todos os ciclistas do Distrito Federal. Ainda que suas representatividades estivessem inseridas nas demandas das organizações sociais, os ciclistas cotidianos não eram organizados e articulados para exercer poder de pressão e nem de encaminhar suas demandas às instâncias competentes.

Para Zerbinatto, as demandas existentes em relação ao ciclismo no Distrito Federal se classificavam em três diferentes tipos: a) de natureza interna, de governo, com foco na construção de ciclovias; b) de natureza externa, das comunidades locais, cujas necessidades incluíam, além das ciclovias, sinalização, respeito e reconhecimento ao ciclista, educação de trânsito e conscientização do papel do ciclista no sistema de trânsito; c) das organizações sociais, no sentido de melhorar a interação entre governo e sociedade civil, por meio da realização de consultas e audiências públicas.

---

<sup>59</sup> “No início das primeiras discussões sobre ciclovias, o tema não era prioridade do governo. (...) depois houve a concordância de se iniciar um trabalho que culminou com criação do Pedala DF. Houve uma demanda inicial surgida na Universidade em razão de discussões que empreendíamos. (...) A Rodas da Paz estava sendo criada naquele e se inseriu na discussão (...). O Governo Arruda criou uma gerencia de projetos e o programa ciclovitário do DF ganhou uma dessas gerências. Era um programa tido como estratégico, ligado diretamente ao gabinete do Governador”. (Monica Velloso, gestora pública)

Nesse cenário, as demandas relativas à infra-estrutura cicloviária sempre tiveram prioridade nas ações, evidenciando uma supremacia das demandas e influências internas, dentro do próprio governo.

#### **5.4.4 - Perfil dos atores do Programa Cicloviário do Distrito Federal**

O Programa Cicloviário do Distrito Federal, tanto na fase embrionária quanto na fase atual, apresenta uma composição de atores diversificada e plural, cujos representantes se enquadram em três níveis de engajamento.

Em primeiro lugar, destaca-se o grupo de empreendedores de políticas, que perceberam a oportunidade de uma idéia nova, a qual poderia render dividendos políticos e institucionais. Trata-se de servidores lotados em órgãos que integram o sistema de transporte e de mobilidade no Distrito Federal, como o DER/DF, a NOVACAP e o DETRAN/DF. São gestores públicos com visão empreendedora e militantes de políticas para o futuro, que conseguiram inserir as políticas cicloviárias na agenda governamental. Em segundo lugar, militantes cicloativistas representantes de organizações sociais em defesa do uso da bicicleta com atuação nos grupos, colegiados e comitês responsáveis pelo programa cicloviário. Em terceiro lugar, servidores sem compromisso com as políticas cicloviárias, sem engajamento político, porém cumprindo suas atividades funcionais e burocráticas de apoio ao programa. Da parte dos empreendedores de políticas, no primeiro momento, era preponderante a busca pelo sucesso do programa. Há um compromisso institucional e pessoal com os objetivos e as diretrizes desse programa<sup>60</sup>.

O papel dos ativistas sempre foi importante nas discussões sobre o programa cicloviário, em razão do comprometimento e da qualidade das suas demandas<sup>61</sup>. Da

---

<sup>60</sup> (...) os empreendedores de políticas são parte da estrutura do serviço público com um papel funcional a cumprir. Por outro lado, são defensores da bicicleta como modal de transporte e como alternativa ao modelo existente. São pessoas que trabalham na busca de resultados, da eficiência, dedicando horas e horas de trabalho e determinação para a implantação do programa. (Leonardo Firme, gestor público)

<sup>61</sup> (...) os cicloativistas são os mais comprometidos, pois têm uma visão definida sobre como inserir o modal cicloviário no sistema de circulação. Dessas pessoas talvez venham as maiores contribuições. (Paulo César Marques, professor universitário)

parte das organizações sociais, seus representantes buscam debater as questões na defesa do interesse coletivo e construir um debate a partir das diferenças de concepções e divergências de opiniões em relação ao programa. Parte dos representantes defende correções nos projetos cicloviários e nas ciclovias construídas antes de dar prosseguimento às ações. Outra parte defende que o existente permanece como está, e que as novas ações tenham outra configuração. Há uma dificuldade, nesse sentido, de fazer as correções demandadas em razão das dificuldades técnicas, apresentadas, do tempo em que se perderia corrigindo distorções e o desperdício dos recursos já envolvidos, uma vez que as críticas são oriundas apenas de parte das organizações sociais.

Parte deles é contra a construção de ciclovias segregadas e defende o compartilhamento das vias e convivência harmoniosa entre motoristas, pedestres e ciclistas. Apostam mais nas ações de educação, conscientização e mudança de cultura. Em detrimento da criação de espaços exclusivos para ciclistas, defendem a diminuição de espaços para os veículos criando ciclofaixas compartilhadas no mesmo espaço. Outra parte dos cicloativistas apóia a construção de vias segregadas conjugadas com a criação de vias compartilhadas.

O que se observa, todavia, é que na composição do grupo de trabalho Pedala DF, na gerência de projetos cicloviários e no atual Comitê Gestor, há uma maioria de burocratas com papel tão somente funcional e protocolar, sem poder de decisão e sem o devido engajamento. Observa-se uma maioria de burocratas na constituição do comitê<sup>62</sup>, porém, os ativistas e os empreendedores de políticas têm uma atuação muito definida, ao contrário dos técnicos burocratas.

#### **5.4.5 – Identificação de barreiras e elementos facilitadores do Programa Cicloviário**

---

<sup>62</sup> (...) nos primeiros grupos de trabalho não dá para identificar pois não existia, oficialmente. A Mônica Velloso e o Leonardo Firme talvez se aproximassem do perfil de empreendedores. No atual comitê, o Zerbinato é um ativista e empreendedor, o Paulo Alexandre e eu, temos esse perfil. O Michel, representante da SEDAB, também. A maioria, porém, atua apenas cumprindo o papel da burocracia. (Jose Ricardo Bianco, gestor público)

A definição e implementação de políticas públicas enfrentam barreiras em todas as suas dimensões. Do mesmo modo em que têm os óbices pela frente, encontram também elementos facilitadores. No ciclismo cotidiano, identificam-se algumas barreiras predominantes. Uma delas é a imagem negativa da bicicleta e do ciclista no trânsito, entre os usuários não ciclistas, principalmente os motoristas de automóveis. Uma segunda barreira é a percepção do perigo em andar de bicicleta devido à falta de espaços seguros, onde o ciclista possa andar sem medo de ser atingido por outro veículo. Uma terceira barreira diz respeito à inexistência de facilidades para estacionar bicicletas e de sinalização adequada para a prática do ciclismo urbano. Sem esgotar o rol de barreira, a falta de reconhecimento dos benefícios do ciclismo e a falta de percepção da bicicleta como um meio viável de transporte. A falta de cultura do uso da bicicleta como meio de transporte torna-se, então, uma das principais barreiras.

Em relação aos elementos facilitadores, pode-se listar, entre outros, a vontade política e empreendedora de agentes públicos, o conhecimento de experiências bem-sucedidas em âmbito internacional e nacional, o reconhecimento dos benefícios que o ciclismo traz para a mobilidade urbana, para a saúde e qualidade de vida e para a sustentabilidade ambiental.

Dentro da concepção das barreiras ao ciclismo e dos elementos facilitadores<sup>63</sup>, destacam-se elementos sociais e culturais em torno da hegemonia do automóvel no sistema de circulação. Desse modo, torna-se necessária uma ruptura com o sistema vigente, que não se materializa facilmente, nem do lado do governo nem do lado da sociedade. A questão da cultura e do conflito de classes existentes na sociedade acaba por influenciar na inserção da bicicleta no trânsito urbano. As concepções elitistas de apropriação do espaço sobrepõem às concepções de inclusão social e da cidadania na distribuição do espaço público. Nessa concepção, se a classe alta, que usa automóvel, financia o sistema de circulação via pagamento de impostos, requer então, prerrogativas

---

<sup>63</sup> (...) a sociedade ainda tem uma visão elitista e a cultura acaba sendo uma das principais barreiras. Há, de certo modo, um questionamento sobre o porquê de se investir em ciclovias tendo tantas ruas esburacadas. Os investimentos devem ser canalizados para o transporte motorizado. Isso reflete numa elitização. Andar de bicicleta, em geral, é uma coisa para pobre, para quem não possui carro. É como se andar de bicicleta fosse uma coisa não vinculada à mobilidade. (Paulo César Marques, professor universitário)

no atendimento de suas demandas.

Dentro da própria estrutura governamental há segmentos que são contrários a romper com a cultura do automóvel. Parte do quadro técnico é resistente a mudanças. Projetos em favor do uso da bicicleta são deixados de lado quando confronta a cultura do automóvel. As maiores barreiras<sup>64</sup> são internas, decorrentes de uma burocracia com visão rodoviarista e automobilista que permeia a burocracia estatal.

A questão da infraestrutura existente é outra barreira que se apresenta diante da busca da inserção da bicicleta. As políticas cicloviárias se consolidam na busca de atender às demandas por espaços seguros para o tráfego de ciclistas. Na verdade, busca-se uma ressignificação do espaço de circulação. Além da ressignificação do espaço<sup>65</sup>, registra-se uma infraestrutura anteriormente construída para atender a outras facilidades urbanas e, que dificulta a implantação da ciclovia como última infraestrutura de circulação a ser instalada.

Dessa forma, para eliminar as barreiras e promover os elementos facilitadores, é necessário fornecer infra-estrutura e espaços seguros para a circulação de ciclistas; criar infra-estrutura de apoio aos ciclistas; levar às pessoas o conhecimento sobre os benefícios da bicicleta e criar uma rede de informações sobre a prática do ciclismo. O Programa Cicloviário do Distrito Federal foi elaborado no sentido de transpor essas barreiras.

#### **5.4.6 – Dimensões do Programa Cicloviário**

As dimensões da análise de política pública a serem consideradas devem abranger as áreas por meio das quais a política é analisada para compor um quadro geral

---

<sup>64</sup> (...) a administração pública é muito desorganizada, a estrutura do estado é ineficiente e despreparada para desafio. As pessoas têm medo de decidir. Do mesmo modo, a desorganização dos grupos dominantes constitui-se em um elemento facilitador. A resistência ao programa é desorganizada. (Renato Zerbinatto, cicloativista e assessor parlamentar)

<sup>65</sup> (...) a ciclovia é a última infra estrutura inserida no contexto da cidade. Então a dificuldade existe em razão de obras existentes, postes, redes de esgoto, topografia. É um projeto muito complicado. Tem de desviar de uma árvore, se você fala em retirá-la o povo reclama. Mesmo aquela árvore que já passou do tempo de ser retirada. (Leonardo Firme, gestor público)

compreensivo. No trânsito, a análise das dimensões institucional, legal, funcional, política, da participação popular e econômica propicia um quadro necessário e suficiente. Como variáveis e indicadores no trânsito podem ser utilizados elementos como a fluidez, segurança, acessibilidade, custo e qualidade. O tratamento pode ser qualitativo e quantitativo.

#### **5.4.6.1 – Dimensão institucional**

O plano da dimensão institucional trata dos setores públicos e privados com poder de tomar decisões sobre os modos de circulação e os padrões de deslocamentos adotados. Resulta da atuação dos diferentes agentes em relação à configuração e organização institucional utilizada. Os agentes são aqueles que atuam com poder de transformação sobre a situação sócio-política estabelecida. São os Estados, as autoridades de trânsito, os usuários das vias públicas, as empresas, as associações, as organizações, e até as pessoas dotadas com poder de transformação.

A dimensão institucional do sistema de trânsito deve levar em conta os arranjos institucionais que sustentam o sistema: a relação entre o setor público e a sociedade civil, a organização e a capacitação do Estado para operar o sistema de circulação e de deslocamento, a interação entre o Estado e o usuário, o equacionamento dos conflitos de competência entre os diversos níveis institucionais, a regulamentação e desregulamentação por parte do Estado na questão do uso do solo, dos estacionamentos, a organização de um sistema de estatística e de informação adequados à necessidade do sistema de trânsito, a existência de barreiras para a circulação de idosos, portadores de necessidades especiais e crianças, ou seja, dos papéis mais vulneráveis no trânsito.

A dimensão institucional do Programa Ciclovitário do Distrito Federal prevalece em alguns momentos em que os agentes sociais, principalmente o Governo (representado por técnicos com interesse na área), movimentos sociais e grupos de interesse, participam do processo de elaboração, implementação e apropriação do Programa e as principais variáveis que representam uma política pública de trânsito que, em maior ou menor grau de intensidade, estão compreendidas dentro do conjunto das ações propostas. Segurança, mobilidade, infraestrutura, esforço legal foram trabalhados em algum momento do programa. Porém, as principais variáveis que assumiram a



maioria das ações foram a segurança e a infraestrutura, pelo fato de que os níveis de acidentalidade e mortalidade<sup>66</sup> de ciclistas no Distrito Federal eram altos e foram reduzidos significativamente ao longo do programa.

Em se tratando da dimensão institucional do *Pedala DF*, pode-se ter em conta a participação de diversos setores da sociedade como os órgãos governamentais, as organizações sociais, o Ministério Público do Distrito Federal, Tribunal de Contas do Distrito Federal e o Poder Legislativo. Apesar disso, alguns setores com poder de pressão não estão inseridos nas discussões, por exemplo, a mídia que não participa com a mesma intensidade se compararmos a sua atuação em relação ao programa Paz no Trânsito<sup>67</sup>.

A Política Nacional de Trânsito estabelece a necessidade de promover a sensibilidade da opinião pública para o tema trânsito, por intermédio da mobilização dos meios de comunicação social e da mídia. Nesse sentido, a participação e o empenho da mídia na divulgação das ações do *Pedala DF* não é tão consolidada quanto em programas anteriores. Quando foi lançado o Paz no Trânsito, a mídia realizou importante trabalho de convencimento e conscientização (Rodrigues, 2007), e não se observa isso em relação ao Programa Ciclovitário do Distrito Federal. As associações locais e conselhos comunitários também estão fora do debate, e a própria Universidade não participa de maneira efetiva.

Desse modo, apenas parte dos segmentos sociais importantes participam efetiva no processo de elaboração e implantação do *Pedala DF*. A participação dos representantes dos diversos segmentos: de Governo, autoridades e gestores públicos decorre da responsabilidade institucional sobre as questões de trânsito e transporte. Por isso, a dimensão institucional do Programa Ciclovitário pode e deve ser reforçada. O

---

<sup>66</sup> Conforme a Tabela 2 (pag. 10) no ano de 2003, aproximadamente 1.300 ciclistas foram vítimas de acidentes de trânsito no Distrito Federal. Foram 1.217 feridos e 69 mortes. Com a implantação do programa, ao final do ano de 2012, 31 ciclistas morreram nas vias do Distrito Federal. A redução do número de mortes foi superior a 50% em termos absolutos e de 75% considerando o aumento da frota de veículos.

<sup>67</sup> (...) a culpa não é da mídia, da imprensa. A deficiência é do próprio governo que não interage com os meios de comunicação. A atuação do governo não é proativa em relação à imprensa e só reage mediante demanda e pauta dos meios de comunicação. O plano ciclovitário poderia ter mais espaço na mídia se o governo tivesse disposição para divulgá-lo. (Leonardo Firme, gestor público)

Governo atua de forma conjunta<sup>68</sup>, representado por 10 secretarias e 3 autarquias que compõem o Comitê Gestor de Mobilidade Urbana por Bicicleta, além de 7 entidades que representam a sociedade civil, organizada em torno dos interesses dos ciclistas, conforme mostra a tabela XVII:

TABELA XVII		
COMPOSIÇÃO DOS COLEGIADOS DO PROGRAMA CICLOVIÁRIO – DISTRITO FEDERAL - 2013		
ENTIDADES	G T “PEDALA DF’	COMITÊ GESTOR
ORGÃOS DE GOVERNO	14	13
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS	1	6
ASSOCIAÇÕES DE CICLISMO	2	1
TOTAL	17	19

Fonte: Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade por Bicicleta no Distrito Federal - 2013

#### 5.4.6.2 – Dimensão legal

A dimensão legal consiste em garantir o trânsito seguro como direito de todos. Cabe ao Estado garantir leis, normas e regulamentos que afetem a organização e a oferta de meios e infraestrutura de circulação nos três níveis de Governo. O Governo Federal é responsável pelas regras gerais do trânsito e pelo Sistema Nacional de Trânsito. Entretanto, a responsabilidade é compartilhada entre os três níveis de governo federal, estadual e municipal, conforme estabelecido no Código de Trânsito Brasileiro, de 1998. No Distrito Federal, dada a sua organização administrativa, o governo local assume as responsabilidades dos governos estaduais e municipais pela organização, operação e fiscalização do seu trânsito.

O sistema de trânsito é regulamentado e normatizado por uma hierarquia de leis, desde a Constituição Federal até as instruções normativas editadas pelas instâncias administrativas hierarquicamente inferiores na administração pública. O artigo 182 da

<sup>68</sup> “A composição do Comitê Gestor é muito parecida com GT Pedala DF. Contam com representantes de todas as secretarias de governo afetas ao problema. Da Secretaria de Obras ao Turismo, passando por DETRAN, DER. Todos acabam sendo envolvidos. Da sociedade civil, a Rodas da Paz, a Federação de Ciclismo. Antes o comprometimento era maior. Os ciclistas sempre foram ouvidos e a Universidade sempre esteve presente. (Mônica Velloso, gestora pública)

Constituição da República de 1988 estabelece que "*a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes*".

O Código de Trânsito Brasileiro nos termos dos artigos 21, inciso II, e 24, inciso II, ambos da Lei Federal nº 9.503/1997 estabelece como competências dos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

O artigo 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em consonância com o artigo 182 da Constituição Federal, estabelece que "*a política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, em conformidade com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantido o bem-estar de seus habitantes, e compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população*". A Lei Orgânica do Distrito Federal determina, ainda, no artigo 335, que o "*Sistema de Transporte do Distrito Federal subordina-se aos princípios de preservação da vida, segurança, conforto das pessoas, defesa do meio ambiente e do patrimônio arquitetônico e paisagístico e, no parágrafo 2º destaca que o Poder Público estimulará o uso de veículos não poluentes e que viabilizem a economia energética, mediante campanhas educativas e construção de ciclovias em todo o seu território*".

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial, Lei 803/2009, estabelece no artigo 20, inciso II, que entre as diretrizes setoriais para o sistema viário e de circulação do DF está a destinação de "*vias ou faixas, preferenciais ou exclusivas, priorizando os modos não motorizados e coletivos de transporte*". O Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno (PDTU/2010) prevê uma política de mobilidade que priorize outros modos de transportes em lugar do transporte individual. Busca priorizar o transporte coletivo e o não motorizado no conjunto das políticas de transporte e circulação, e busca, ainda, a garantia de acessibilidade aos sistemas de

locomoção, proporcionando maior inclusão social, à medida que as oportunidades oferecidas pela cidade se tornam igualitárias.

No âmbito de Distrito Federal existem, também, diversas leis regulamentando a mobilidade urbana por bicicleta, conforme mostra o quadro 3. São leis, decretos e normas que ordenam as ações e medidas relativas ao Programa Ciclovitário do Distrito Federal. No Distrito Federal, a primeira norma que trata da mobilidade por veículo não-motorizado refere-se à Lei Orgânica que traz um capítulo sobre transporte com essa referência. As normas seguintes só viriam a ser editadas no ano de 2005, entre elas o Decreto que instituiu a Grupo de Trabalho “Pedala DF”. A última norma, porém, foi publicada em 2011, e trata da instituição do Comitê Gestor de Políticas de Mobilidade por Bicicleta.

QUADRO 3	
LEIS DISTRITAIS DE MOBILIDADE URBANA E TRANSPORTE NÃO MOTORIZADO – D F - 2013	
LEI ÔRGANICA DO DISTRITO FEDERAL, DE 08/06/93	Capítulo sobre transporte. Artigo 314.
LEI nº 803/2009	Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal,
LEI Nº 3.639, DE 28 /07/05	Dispõe sobre a implantação de ciclovias nas rodovias do Distrito Federal.
DECRETO Nº 26.236, DE 26/09/05	Cria Grupo de Trabalho para elaborar o Programa Ciclovitário do Distrito Federal
LEI Nº 3.721, DE 19/12/05	Institui no Distrito Federal a jornada Na Cidade Sem Meu Carro, o dia da Mobilidade e da Acessibilidade em favor da bicicleta.
LEI Nº 3.885, DE 07 /07/06	Assegura política de mobilidade urbana ciclovitária de incentivo ao uso da bicicleta no Distrito Federal
Lei 4011/2007-DF	Brasília Integrada
LEI Nº 4.030, DE 16 /10/07	Institui o Dia do Ciclista no Distrito Federal
I Nº 4.216, DE 6 DE OUTUBRO DE 2008	Dispõe sobre o transporte de bicicletas ou de similares nas composições do metrô e dos veículos leves sobre trilhos – VLTs e sobre pneus – VLPs e dá outras providências.
LEI Nº 4.397, DE 27 /08/09	Dispõe sobre a criação do Sistema Ciclovitário no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.
DECRETO 32.245 , DE 21/09/10	cria o Comitê de Política de Implantação de políticas ciclovitárias
DECRETO Nº 33.158, DE 26 DE AGOSTO DE 2011	institui o Comitê Gestor da Política de Mobilidade Urbana por Bicicletas no Distrito Federal.
PORTARIA Nº 83, DE 22 DE SETEMBRO DE 2011.	Designar representantes para comporem o Comitê Gestor da Política de Mobilidade Urbana por Bicicletas no Distrito Federal

Fonte: DODF; ONG Rodas da Paz; MPDFT

No tocante à dimensão legal, o conjunto de normas e regulamentos contribuiu para a consolidação do Programa Cicloviário do Distrito Federal. O Código de Trânsito Brasileiro mostra a preocupação do legislador com os atores mais vulneráveis do sistema de trânsito e, entre eles, o ciclista. Há no arcabouço legal do trânsito brasileiro mecanismos de proteção aos ciclistas, o que possibilita e promove programas de segurança viária para quem pedala. A Política Nacional de Mobilidade Urbana prevê ações específicas na promoção da cidadania, inclusão social e sustentabilidade por meio da mobilidade por bicicleta, o que favorece a criação de ações de incentivo ao ciclismo como meio de transporte. O ex-coordenador do Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade Urbana por Bicicleta no Distrito Federal, José Ricardo Bianco<sup>69</sup>, descreve como fundamental a previsão legal das políticas de proteção e segurança dos ciclistas.

#### **5.4.6.3 – Dimensão funcional**

A dimensão funcional considera o modelo de organização urbana, da infraestrutura do trânsito, as condições de relevo e de clima e os níveis das funções e atividades. No primeiro plano abrange a forma como a função urbana integra a cidade com as regiões circunvizinhas. No segundo plano, está relacionada à integração das zonas funcionais intra-urbanas, a exemplo da ligação entre bairros. No terceiro plano, refere-se às ligações locais, dentro de um mesmo bairro ou mesmo de uma quadra (Rodrigues, 2007).

A dimensão funcional na elaboração de políticas públicas deve considerar os aspectos relacionados à existência de uma rede integrada de transporte, a compreensão dos interesses coletivos mais amplos que o atendimento de interesses pontuais, a busca de soluções totais e globais em vez de soluções fragmentadas, a verificação da estrutura funcional da cidade no sentido de atender às demandas recorrentes dos usuários das vias públicas. A dimensão funcional contempla o sistema de trânsito como um espaço onde

---

<sup>69</sup> “(...) *Os dispositivos legais previstos no CTB, nas políticas de mobilidade urbana e nos fundamentos legais do sistema cicloviário e do Programa Cicloviário do Distrito Federal, a existência das leis, ao tempo em que obriga o governo a cumpri-las permite a recomendação do Ministério Público para o integral cumprimento das previsões legais do Programa Cicloviário e favorece a tomada de decisões na área*”. (Jose Ricardo Bianco, gestor público)

ocorrem as interações entre as todas as outras dimensões do trânsito, considerando os veículos, as vias e o mobiliário disponível. Considera, ainda, a infraestrutura existente e a possibilidade de expansão das redes de circulação. A infraestrutura é formada pelas calçadas, pelas pistas, pela sinalização viária e por equipamentos de operação de trânsito. (Vasconcelos, 2005).

Quanto à dimensão funcional, o Programa Ciclovitário do Distrito Federal relativamente à estruturação urbana para o uso da bicicleta contribuiu para a implantação do programa. Entretanto, fica evidente a preponderância dos aspectos funcionais para o uso do automóvel em detrimento dos ciclistas e de outros usuários. Dessa forma, o automóvel tem precedência de tratamento em relação aos ciclistas que são relegados a uma condição secundária nas políticas de trânsito. Entre os objetivos do programa ciclovitário está a busca da reconfiguração do espaço urbano de modo a permitir a inserção do ciclista no sistema de circulação.

Porém, se a configuração do espaço urbano, historicamente, favorece o uso do automóvel, outros elementos da dimensão funcional, tais como distâncias, relevo e clima contribuíram na concepção do Programa Ciclovitário do Distrito Federal<sup>70</sup>.

Observa-se, então, que a estruturação urbana, a configuração geográfica, a previsibilidade climática, o relevo são aspectos favoráveis para a circulação de ciclistas e outras medidas previstas para a implantação do programa. O Plano Piloto e as cidades-satélites têm uma concepção geométrica e seus trajetos são lineares. As previsões climáticas são bem definidas e não apresenta surpresas com mudanças extemporâneas de sol para chuva. As ruas são largas, o que facilita a visibilidade dos veículos, dos ciclistas e dos pedestres. O relevo não é acidentado e se houver alguma alteração é por distâncias pequenas e as inclinações são baixas.

O especialista em ciclovias Renato Zerbinato<sup>71</sup>, entretanto, no aspecto da

---

<sup>70</sup> “(...) Funcionalmente Brasília favorece essa modalidade de política pública. As distâncias são factíveis, o relevo não é acidentado, o clima é previsível. O número de pessoas que trabalham de bicicleta é pouco, mas representativo. A integração com o modal rodoviário e metroviário é perfeitamente realizável”. (Leonardo Firme, gestor público)

<sup>71</sup> (...) O plano prevê atender demandas existentes e potenciais, todavia, apesar da cidade apresentar condições favoráveis à prática do ciclismo, as ciclovias não atendem grande parte da população que pretenda chegar à áreas centrais das cidades para poder acessar bens e serviços essenciais e, ainda, não permite o acesso a terminais rodoviários e metroviários, com exceção a algumas poucas estações do metrô. (Renato Zerbinatto, assessor

funcionalidade, observou algumas falhas na concepção do programa em relação ao alcance das ciclovias no sentido de atender aos ciclistas que necessitem chegar às áreas centrais de algumas cidades-satélites. Nesse sentido, é possível perceber a existência de condições favoráveis à prática do ciclismo e à implantação de políticas cicloviárias. Todavia, existe um vácuo existente na concepção do programa no que se refere ao alcance das ciclovias. As ciclovias são mais periféricas, como no caso de São Sebastião, Paranoá e Itapoã, e não facilitam o acesso às áreas urbanas onde se situam os serviços, os atendimentos públicos e o comércio. As exceções são as cidades-satélites de Samambaia, Ceilândia, Recanto das Emas e Santa Maria, cujas redes cicloviárias facilitam essa modalidade de acesso, bem como a integração com os terminais metroviários, onde existem. Os terminais rodoviários não possibilitam o acesso dos ciclistas e nem a guarda das bicicletas de modo seguro e adequado.

#### **5.4.6.4 – Dimensão política**

A dimensão política representa o ambiente político e as condições em que ocorrem os processos decisórios. Essa dimensão está diretamente ligada à natureza, à composição e aos recursos disponíveis dos grupos, classes sociais e demais organizações que intervêm nas decisões.

Os sociólogos americanos Alford e Friedland (1992) analisam uma das abordagens mais importantes na teoria moderna do Estado que representa de forma adequada um ambiente político e um cenário contemporâneo do processo decisório. A abordagem se dá em torno de três perspectivas de análise: a visão pluralista ou dos indivíduos, a visão das organizações ou gerencial e a visão da sociedade ou classista. Descrevem que a sociedade nada mais é do que um agregado de indivíduos. Para os autores, na dimensão social da visão pluralista, a sociedade é um agregado de indivíduos socializados, cujos papéis e ações é que determinam o próprio funcionamento. A visão gerencial, por sua vez, é vista como um *locus* das organizações, cuja análise gira em torno de como as organizações estão dispostas na sociedade. A disputa entre as diferentes organizações é que determina a dinâmica da sociedade. Na

---

parlamentar)

perspectiva social da visão classista, a estrutura das classes e as relações sociais de produção e a acumulação é que determinam a lógica da sociedade.

Nesse aspecto, Kingdon (1995) destaca três elementos fundamentais para a dimensão política: a movimentação dos grupos de pressão, as mudanças no legislativo e nas agências administrativas e a forma das pessoas pensarem e fazerem suas escolhas conforme certos parâmetros comuns. Esses elementos operam de maneira independente um do outro. Porém, em determinadas circunstâncias se associam em torno de questões e problemas externos que se tornam candentes e abrem-se *janelas de oportunidades*, as quais podem ser a chance para que os atores políticos promovam mudanças nas políticas públicas.

Considerando o aspecto político, o ambiente e as condições do processo decisório favoreciam as relações entre os grupos, classes e organizações sociais como fator contribuinte à implementação do Programa Cicloviário do Distrito Federal, inclusive em relação ao surgimento de janelas de oportunidades, decorrentes da crise política de 2009/2010<sup>72</sup>.

Não obstante muitos representantes da classe política terem se mostrado sensíveis ao tema, ao tempo em que ocorria no interior da sociedade um clamor por mais segurança e respeito no trânsito, existiam algumas barreiras de setores incomodados com as ações do Governo. Leonardo Firme<sup>73</sup> lembrou uma situação característica desse tipo de acontecimento, advindo da cultura rodoviarista das políticas de trânsito e de transporte.

Considerando as condições do processo decisório, a concepção do Programa Cicloviário contempla a participação dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário,

---

<sup>72</sup> (...) por causa da crise de 2009/2010, no período do escândalo da caixa de pandora, um dos governadores daquela época, em algum momento teve a decisão de não se iniciar nenhuma obra nova. O projeto que estava licitado teve de esperar um momento político adequado. E agora, a obra está sendo realizada no Plano Piloto e na UNB, por causa da gestão de recurso. Recursos que iam ser utilizados para alguma coisa que não tinha projeto foram canalizados para construção de ciclovias cujos projetos estavam prontos. O governo resolveu então aproveitar os recursos onde havia condições de aplicá-los. (Paulo César Marques, Professor Universitário)

<sup>73</sup> (...) há mais barreiras do que elementos facilitadores, pela própria cultura do carro. É difícil chegar e dizer que tem tirar carro e colocar bicicleta. Observa-se à época da concepção do programa, um grupo de rodoviaristas totalmente contra a criação de infra-estrutura para a bicicleta. (Leonardo Firme, gestor público)



inclusive com intensa participação do Ministério Público e do Tribunal de Contas, recomendando a implementação dos projetos e das ações. Todavia, falta o envolvimento mais efetivo da classe legisladora. As iniciativas são predominantemente do executivo, ainda que não existam muitas críticas e restrições quanto ao programa cicloviário. Falta a participação das administrações regionais nesse processo. Quando se procuram essas unidades para buscar informações sobre ciclovias e políticas de promoção do ciclismo, as respostas são evasivas e encaminhadas para instâncias superiores com Secretaria de Obras, Secretaria de Transporte, DER, NOVACAP, sempre instâncias do poder central. Não há um diálogo consistente entre as administrações regionais e o governo central.

A dimensão política, todavia, foi a mais afetada pelos acontecimentos decorrentes da crise política de 2009. De modo negativo, pela interrupção dos projetos cicloviários que começava a ganhar espaço na agenda governamental. De modo positivo, pelo aproveitamento das janelas de oportunidades que surgiram tão logo o ambiente político se estabilizou, em 2011.

#### **5.4.6.4.1 – A crise política**

A passagem do ano de 2009 para 2010 revelou uma das piores crises políticas ocorridas no Distrito Federal. Em novembro de 2009, a imprensa nacional divulgou vídeos do então Governador José Roberto Arruda (DEM) recebendo determinada quantia de dinheiro ilegal, alegadamente, originada de esquemas de corrupção dentro de seu governo. Instalou-se, então, uma crise política generalizada no âmbito do Governo do Distrito Federal.

No dia 10 de fevereiro, por determinação do Supremo Tribunal Federal – STF, o governador Arruda foi afastado do Governo e preso, juntamente com outros acusados de prejudicar as investigações em curso. O governador permaneceu na prisão por aproximadamente dois meses. A acusação era de que ele comandava um esquema de corrupção que pagaria propina para deputados distritais da base aliada do Governo. Os recursos desviados seriam provenientes de empresas que possuíam contratos com o governo.

No lugar de Arruda, assumiu o vice-governador Paulo Octávio, que também foi alvo de denúncias. Octávio renunciou ao cargo e deu lugar a Wilson Lima, presidente da

Câmara Legislativa à época. Lima governou interinamente o DF até os primeiros meses de 2010. A Câmara Legislativa, então, elegeu Rogério Rosso para concluir o mandato até o final de 2010. Em janeiro de 2011, tomou posse o governador eleito Agnelo Queiróz.

Uma das possibilidades da ocorrência de crises políticas são eventos de corrupção envolvendo atores centrais da política. Foi o que ocorreu no Distrito Federal com envolvimento direto do governador Arruda e algumas dezenas de autoridades do poder central. Em geral, as crises políticas geram sérios prejuízos ao processo político e à governabilidade. Todavia, as crises políticas, entre outras possibilidades, geram oportunidades. Isso teria ocorrido em relação ao Programa Ciclovitário do Distrito Federal.

À época da crise política decorrente do escândalo de desvio de recursos no Distrito Federal conhecido como Mensalão do DEM, uma série de eventos estavam acontecendo em torno do Programa Ciclovitário do Distrito Federal. Em primeiro lugar, um grupo de servidores e agentes políticos, que podem ser classificados como empreendedores de políticas públicas, estava trabalhando na criação do programa com a participação de grupos de interesse. Em segundo lugar, havia uma pressão da sociedade e das organizações em defesa do ciclismo para a busca de soluções para os problemas enfrentados pelos ciclistas no trânsito. Em terceiro lugar, as políticas públicas ciclovitárias no Distrito Federal constavam da agenda governamental, ainda que suas implementações não estivessem no ritmo que as demandas requeriam. Em quarto lugar, a crise política que passou a vigorar no final do ano de 2009 interrompeu todos os projetos de governo em andamento, inclusive os referentes à construção de ciclovias.

Quando a situação da crise começou a se estabilizar, havia um grande montante de recursos do exercício de 2009 inscritos na rubrica *restos a pagar* e mais recursos do ano de 2010 não executados. Após um levantamento do governo sobre quais áreas possuíam projetos em condições de serem licitados e executados, chegou-se à conclusão que os projetos de construção de ciclovias obedeciam aos critérios suficientes e necessários, inclusive para aproveitar recursos de outras áreas que não contavam com projetos em condições de serem realizados.

Os empreendedores de políticas envolvidos no Programa Ciclovitário do Distrito Federal observaram ali janelas de oportunidade para avançar com o programa. O

governo e seus representantes observaram a conveniência de orientar a alocação de recursos no Programa Cicloviário, acelerando a realização dos projetos existentes.

Em novembro de 2009, a Polícia Federal deflagra no Distrito Federal uma operação policial denominada Caixa de Pandora. A partir de informações e vídeos gravados pelo agente público e informante Durval Barbosa, registraram-se graves acusações de corrupção no âmbito do Governo do Distrito Federal, envolvendo políticos influentes, inclusive o então governador José Roberto Arruda.

As acusações ganharam repercussão em razão da veiculação em telejornais de abrangência nacional e o acontecimento foi apelidado de *Mensalão do DEM*, uma alusão ao partido político *Democratas*, ao qual pertencia o governador à época.

No período de julho a agosto de 2009, Durval Barbosa, servidor público do Governo do Distrito Federal, ex-presidente da CODEPLAN e, à época, Secretário de Relações Institucionais do GDF, relatou a integrantes do Ministério Público do Distrito Federal – MPDFT detalhes de um esquema de corrupção existente no poder público do Distrito Federal. Aferidas as informações de Durval Barbosa, os promotores do MPDFT repassaram as informações à Procuradoria Geral da República – PGR, que por vez encaminharam os resultados da investigação ao Superior Tribunal de Justiça – STJ. Durval Barbosa respondia a vários processos na justiça, principalmente os decorrentes da Operação *Megabyte*, durante o governo de Joaquim Roriz. Motivado pelo benefício da delação premiada, passou à condição de informante da Operação Caixa de Pandora.

Entre os acusados por Barbosa estão o ex-governador José Roberto Arruda, flagrado em gravação de vídeo recebendo R\$ 30.000,00 de propina, o ex-vice-governador Paulo Octávio e Presidente do Democratas, o ex-governador Joaquim Roriz, seis presidentes de partidos políticos, cinco empresários, dezesseis agentes públicos e seis parlamentares.

O objetivo da Operação Caixa de Pandora era investigar a suposta distribuição de recursos ilegais à base aliada do Governo do Distrito Federal. Barbosa tinha em mãos uma série de gravações comprometedoras que realizava a algum tempo envolvendo autoridades de Governo do Distrito Federal. Réu em inúmeros processos na justiça local, aceitou acordo de delação premiada com o Ministério Público do Distrito Federal. Em troca, cedeu imagens gravadas e, mediante autorização do Superior Tribunal de Justiça – STF, se comprometeu a realizar novas gravações de ambiente, instalando

equipamentos em suas roupas para registrar as irregularidades. Ao mesmo tempo, foi incluído no programa de proteção de testemunhas da Polícia Federal.

As gravações do inquérito foram exibidas em rede nacional de televisão. Em uma delas, o governador Arruda aparece recebendo dinheiro de Durval Barbosa. Outros integrantes da base aliada do governo foram filmados recebendo dinheiro de Barbosa durante a campanha política do ano de 2006.

Com as festas de fim de ano e o recesso parlamentar, o escândalo que culminou no final de novembro de 2009 perdeu o fôlego. Em 11 de janeiro de 2010, a Câmara Legislativa do Distrito Federal reiniciou seus trabalhos e a principal tarefa foi a análise dos pedidos de impeachment contra José Roberto Arruda, apontado como mandante do suposto esquema de propina.

Em razão da renúncia de Arruda, o vice-governador à época, Paulo Otávio, assumiu o governo no dia 11 de fevereiro de 2010. Porém, tratava-se de um dos investigados do caso, o qual, por forças das circunstâncias renunciou ao cargo no dia 23 do mesmo mês.

Com a renúncia do vice-governador do Distrito Federal, Paulo Octávio, o presidente da Câmara Legislativa, Deputado Wilson Lima, assumiu provisoriamente o cargo de governador, conforme estabelece a Lei Orgânica do GDF, e convocou eleição indireta de governador para mandato-tampão até o final do ano de 2010, prazo de término do mandato em vigor.

No dia 17 de abril de 2010, Rogério Rosso foi eleito governador do Distrito Federal em primeiro turno, com 13 votos dos 24 deputados que votaram na eleição indireta realizada na Câmara Legislativa. Exerceu o mandato até a posse do governador Agnelo Queiróz, eleito para o mandato subsequente, iniciado em janeiro de 2011.

Do mesmo modo que as crises políticas geram prejuízos em razão do clima de incerteza que passa a vigorar enquanto persistem as crises e das discontinuidades dos programas e políticas públicas existentes, elas geram, também, oportunidades para setores que conseguem manter certo grau de estabilidade nesse cenário de incerteza. Foi o que ocorreu no caso do Programa Ciclovitário do Distrito Federal, cujas circunstâncias provocadas pela situação de crise, de certo modo, alavancaram projetos que estavam prontos para serem executados. A crise política decorrente da Caixa de Pandora interrompeu todos os projetos de governo durante as gestões de Paulo Otavio, Wilson

Lima e parte da gestão de Rogério Rosso. Quando essa última gestão reuniu condições para dar andamento aos projetos de governo, verificou-se que havia muitos recursos orçamentários não executados e, ao mesmo tempo, muitos setores do governo não haviam dado andamento a projetos de suas áreas, ficando os recursos correspondentes represados no tesouro distrital.

Todavia, os projetos do Programa Ciclovitário estavam em condições de serem executados, muitos deles já licitados. Desse modo, parte dos recursos destinados a outros setores foram direcionados para a construção de ciclovias, cujos projetos estavam aptos a serem executados.

O Programa Ciclovitário do Distrito Federal já vinha sendo realizado desde as duas gestões anteriores de Joaquim Roriz, em ritmo lento, tornando-se prioridade no Governo Arruda, quando teve de ser interrompido em razão da crise política que se instalou no seu governo. Apesar da crise, o Grupo de Trabalho Pedala DF continuou os estudos, as pesquisas e a elaboração de projetos executivos de construção de ciclovias previstas no Programa Ciclovitário. Os projetos, embora suspensos na sua execução, continuavam sendo trabalhados dentro da esfera do Governo. Passado o período de instabilidade na administração, eles estavam em condições de continuidade, levando o governo a carrear recursos de áreas que não apresentaram projetos em condições de serem executados, para a construção de ciclovias.

Dentro dos parâmetros estabelecidos pelos princípios da administração pública ocorre a prerrogativa e a discricionariedade de remanejar recursos de outras áreas e de outros projetos com mesma natureza programática. O Programa Ciclovitário do Distrito Federal foi favorecido pelas circunstâncias e pelo momento, atendidos os aspectos legais e normativos. Foi um acontecimento típico de como transformar crise em oportunidade.

Os acontecimentos no campo político no Distrito Federal por ocasião do escândalo do *Mensalão do DEM* e da *Operação Caixa de Pandora* apresentaram todas as características de crise política. Foi uma ameaça à legitimidade e à representatividade dos agentes políticos em razão do descumprimento das normas de preservação dos princípios éticos, morais e legais inerentes ao exercício do poder público (Mintron, 2006).

Entre todas as possibilidades que a crise proporcionou, um grupo de empreendedores de políticas que atuavam no Programa Cicloviário do Distrito Federal, captou no resultado da crise política janelas de oportunidades para avançarem e acelerarem com a implementação do programa. O governo, por sua vez, agiu com a conveniência que a situação permitiu, uma vez implementado o programa cicloviário, estava atendendo à pressão de organizações sociais e da sociedade, às expectativas de seus quadros de empreendedores de políticas e à própria agenda governamental, da qual fazia parte o programa cicloviário, ainda que em um ritmo menos acelerado.

#### **5.4.6.5 – Dimensão da participação e da cidadania**

A participação popular é um princípio inerente à democracia e se manifesta nas três esferas da administração pública, nos três poderes da República e na sociedade. No poder executivo está presente na possibilidade de ação e participação nos processos políticos e nas decisões públicas. No poder legislativo, em torno das iniciativas das proposituras de leis e dos mecanismos de referendo, plebiscito e iniciativa popular. No poder judiciário, manifesta-se na busca da defesa de direitos pessoais e coletivos em relação às políticas públicas. Na sociedade, é um princípio exercido pelas instituições representativas dos interesses coletivos

A dimensão da participação e da cidadania tem no setor das Organizações Não Governamentais, nos grupos sociais e de interesse especial, nas associações locais, nos conselhos comunitários e nos empreendedores de políticas a legitimidade de representação que retrata os anseios da sociedade e dos usuários do trânsito e das demais pessoas em relação aos objetivos e às metas estabelecidas nos programas de segurança no trânsito. Os problemas que surgem em torno do trânsito e do transporte resultam em ações de movimentos, organizações e pessoas que buscam transformar as condições existentes e participar das decisões públicas. Há uma constante busca pela melhoria da infraestrutura de circulação e de segurança nos deslocamentos pelas vias urbanas.

O ambiente de circulação apresenta um descompasso entre as necessidades de transporte e as condições oferecidas pelo sistema de trânsito. A insuficiência do transporte público e a ineficiência dos serviços prestados levam as pessoas a buscarem alternativas, ainda assim, acabam gerando insatisfações. Surgem, então, as demandas

sociais decorrentes da insatisfação e do descontentamento com as condições que o poder público oferece, levando as pessoas a se organizarem e buscarem formas de participação no sentido de garantir o exercício da cidadania. As pessoas comuns buscam, então, participar mais efetivamente das decisões, das escolhas públicas, dos resultados e transformar as condições existentes. A participação popular torna-se, então, uma forma de ação política e de intervenção nas atividades públicas.

O conceito de cidadania, por sua vez, refere ao exercício de direitos, inclusive, o direito à participação nas decisões políticas, das decisões públicas da cidade. O direito de acesso à cidade e aos lugares onde os direitos se exercem são condições para o exercício da cidadania. Nesse aspecto, pode-se acrescentar o direito ao transporte e à circulação pelas vias públicas em condições de conforto e de segurança. A participação popular nas políticas de transportes e de trânsito é uma garantia da cidadania e da inclusão social no uso do espaço público e no ambiente de circulação.

O Programa Ciclovitário do Distrito Federal apresentou, desde a sua origem, algumas premissas da dimensão da participação e da cidadania, não na intensidade necessária e suficiente para satisfazer diferença relevante no processo de construção das políticas ciclovitárias. As principais demandas sociais em relação às diretrizes e aos objetivos do programa sempre tiveram a interveniência<sup>74</sup> direta dos setores da sociedade que representam os ciclistas da cidade, todavia, as condições de diálogo, de discussão e debate eram limitadas para comunidade e para os grupos locais. A segurança e o respeito ao ciclista no trânsito são as demandas características das organizações sociais que defendem a inserção da bicicleta no sistema de trânsito. Se não pela participação direta, pela representatividade das organizações sociais como a *Rodas da Paz*, Federação de Ciclismo, a Universidade de Brasília e outras entidades representativas dos interesses dos ciclistas.

A promoção do exercício da cidadania teve no setor das Organizações Não Governamentais e nos grupos de interesse especial a representação que retratava os

---

<sup>74</sup> (...) o plano ciclovitário surgiu das demandas por espaços seguros, das linhas de desejos. Foi importante para humanizar o trânsito de ciclistas. (...) sabíamos da existência uma demanda reprimida. Muitas pessoas deixavam de usar a bicicleta pela falta de “espaços seguros” nas ruas de Brasília. (...) O plano ciclovitário surgiu dessas demandas, (Maurício Gonçalves, Cicloativista)

anseios da sociedade e das pessoas em relação aos objetivos e as metas estabelecidas no *Pedala DF*. Percebe-se caráter cidadão do Programa Ciclovitário ao registrar que ele foi feito para atender ao ciclista cotidiano, que necessita da bicicleta no seu dia-a-dia, para o seu trabalho, embora a comunidade tenha sido pouco ouvida nesse processo. O exemplo disso foi o debate ocorrido no Paranoá<sup>75</sup> sobre a instalação de uma ciclovia na área central da cidade, cujas implicações levaram às ruas manifestantes contra e a favor, demonstrando um nível de negociação e de manifestação em torno do uso da bicicleta, impensável há alguns anos. Porém, excetuando-se as controvérsias recentes envolvendo o *eixão do lazer*, acontecimentos como o do Paranoá revelam-se pontuais e esporádicos.

Ao tempo em que pode observar a participação das entidades representativas dos ciclistas nos colegiados responsáveis pela elaboração do programa ciclovitário, percebe-se que essa dimensão do programa é um tanto quanto falha em razão da fragilidade da comunicação existente entre a esfera governamental e a comunidade, e até mesmo, entre os movimentos sociais e a comunidade, a qual procura representar. Como declarou Renato Zerbinatto<sup>76</sup>, o governo não oferece instrumentos de interação, e a participação e a representatividade das organizações sociais torna-se fragilizada.

Nesse sentido, observa-se uma interlocução do governo com os grupos de ativistas, porém distante dos grupos locais e comunitários. Essa interlocução<sup>77</sup> teve

---

<sup>75</sup> (...) *O plano ciclovitário nas cidades mais carentes apresenta essa dimensão cidadã/democrática. A lógica inicial era proporcionar segurança para quem já andava de bicicleta e a tinha como único meio de transporte. (...) ciclovia em todo o Plano Piloto, é uma visão política, uma questão de visibilidade. (...) por outro lado, quando a ciclovia no Paranoá é tão debatida, É por que as pessoas andam de bicicleta no Paranoá e, de repente, o grupo dos comerciantes que bateu na ciclovia, mas a população foi junto do programa*". (Mônica Velloso, gestora pública)

<sup>76</sup> (...) *a participação e o exercício da cidadania em relação a uma política pública, especificamente nessa, se dá de duas formas maneiras: uma é por meio da participação direta das pessoas junto à estrutura governamental, outra, por meio da representatividade dos movimentos sociais. No primeiro caso, os mecanismos de comunicação entre governo e comunidade são falhos, as pessoas não têm como se aproximar dos processos decisórios, o governo não oferece oportunidades e falta a realização de audiências públicas. No segundo caso, a embora reconheça a importância dos atores da sociedade civil organizada, atualmente, sua participação e representatividade é quase nula. O gestor pouco ouve os movimentos sociais, que por sua vez, pouco ousa nos mecanismos de pressão.* (Renato Zerbinatto, cicloativista e assessor parlamentar)

<sup>77</sup> "A participação das organizações sociais, hoje, está sendo nula. Já foi importante no começo. Quando foi criado o comitê atual com seis organizações sociais esperava-se uma participação maior e quem participa efetivamente é só a Rodas da Paz, que tem se representado somente por um voluntário. É quem participa e sugere, o



melhores momentos no começo do programa cicloviário. No atual comitê gestor, não há muita disposição em debater ações e medidas com a sociedade civil. Por outro lado, se falta disposição ao comitê para ouvir as organizações sociais, essas, por sua vez, tinham mais comprometimento na fase inicial do programa do que na fase atual. A ausência da participação pode ser decorrente dessa ausência de comprometimento de ambas as partes. Vale ressaltar, porém, que se no âmbito do atual comitê não há muita abertura para o debate, reuniões promovidas pelo Ministério Público do Distrito Federal contaram com representantes de diversos setores da sociedade interessados em debater as diretrizes e os objetivos do programa. Eram pessoas representativas de entidades ambientais, prefeituras de quadras residenciais, movimentos sociais, etc.

É possível observar, todavia, algumas tentativas de realização de audiências e reuniões públicas, seminários, por exemplo, câmara legislativa, na Universidade de Brasília, nas administrações regionais. No entanto, o nível de presença de pessoas é muito baixo e a maioria dos eventos é cancelada por falta de público. Nesse aspecto, Mauricio Gonçalves<sup>78</sup> reconhece barreiras no processo participativo em razão de empecilhos particulares das pessoas que têm uma vida privada para cuidar, limitando sobremaneira a participação nessas atividades.

Considerando a importância da dimensão da participação e da cidadania, observam-se pontos controversos em relação à interação entre governo e comunidade. Enquanto parte das pessoas que participaram e ainda participam do Comitê Gestor considera efetiva a participação das organizações sociais e das pessoas da comunidade, Renato Zerbinatto<sup>79</sup> é cético em relação à participação dos segmentos da sociedade civil

---

*governo o ouve como se estivesse ouvindo a sociedade civil, mas não é. Quanto ao nível de envolvimento da comunidade, via administrações regionais, associação de moradores e outras formas de organização representativa é baixo. (...) não vejo a participação de grupos locais e comunitários inseridos na discussão de modo mais engajado'.* (Paulo César Marques, Professor Universitário)

<sup>78</sup> (...) o comitê é uma oportunidade das pessoas se manifestarem. Muitas pessoas criticam a forma como as coisas são planejadas e feitas mas perdem a oportunidade de participar". (Maurício Gonçalves, cicloativista)

<sup>79</sup> (...) o governo, quando criou o comitê, o imaginou como uma porta aberta à população, qualquer pessoa teria voz no comitê. Só que não é assim. Os mecanismos de comunicação do governo são muito falhos. Até hoje não tem um site, até hoje não tem um caminho oficial que possibilite ao cidadão se comunicar com o governo. Do mesmo modo, faltam ao governo capacidade e disposição para se aproximar da comunidade. (Renato Zerbinatto,

organizada, e até em relação à interação governo/comunidade, excetuando-se a participação da ONG *Rodas da Paz*.

A participação da comunidade<sup>80</sup> poderia ser mais incisiva. As demandas são poucas em face do tamanho do empreendimento. Desse modo, o projeto pode não atender totalmente aos anseios daqueles que mais precisam da bicicleta pela falta de sintonia. Embora a receptividade do projeto seja boa junto à comunidade, a participação é mínima. Quando há demandas, são para ciclovias de lazer que não atendem às principais diretrizes do Programa.

Ao longo da história do trânsito, não só no Distrito Federal quanto em outras regiões brasileiras, nota-se que o ciclista cotidiano sempre teve dificuldade em exercer o direito de participar das políticas e dos processos decisórios em relação ao trânsito. Nunca foram protagonistas nas ações e nos projetos de governo. O sistema de trânsito brasileiro sempre teve uma concepção rodoviarista, centrada na cultura do automóvel. Essa é uma conformação de certo modo elitista, dado que tanto ciclistas quanto pedestres se viam restringidos nos direitos de usarem os espaços destinados à circulação e ao deslocamento, que são as vias públicas, as rodovias e estradas brasileiras. Apesar de considerados frágeis, tanto os níveis de participação da comunidade e da sociedade civil do Distrito Federal na elaboração e execução do Programa Ciclovitário, como o surgimento da possibilidade de participação nos processos decisórios e a abertura de canais de comunicação, ainda que insipientes, representam um avanço considerável.

#### **5.4.6.6 – Dimensão econômica**

A dimensão econômica das políticas públicas de trânsito e de transporte trata o sistema de trânsito como um fenômeno econômico levando em conta a interferência e a importância das atividades econômicas, a localização dos postos de trabalho, a

---

cicloativista e assessor parlamentar)

<sup>80</sup> (...) *grupos locais, associações comunitárias participam muito pouco. Porém, quando o governo apresenta projetos a receptividade é muito boa. As demandas de nível localizado são aquelas que aliam ciclismo ao lazer, como investimentos em trilhas e pistas de bicicross, mas foge à essência do programa que é a circulação urbana.* (José Ricardo Bianco, gestor público)

estruturação do mercado de bens e serviços públicos e de uso e de consumo, principalmente, os recursos alocados à política, identificados segundo à fonte, a quantidade relativa e absoluta, bem como o seu uso efetivo. É uma dimensão que deve levar em conta a qualidade da política oferecida (Vasconcelos, 2006).

No caso do Programa Cicloviário do Distrito Federal, a dimensão econômica foi particularmente favorecida por acontecimentos que carrearam recursos de outras áreas para a construção de ciclovias. Como programa de governo, não conta com recursos específicos. Todas as dotações orçamentárias são feitas com recursos de áreas e programas governamentais de trânsito e de transporte. Recursos para construção de ciclovias foram liberados com mais facilidade a partir do ano de 2011, em razão de aspectos conjunturais decorrentes da interrupção de programas de governo nos anos de 2009 e 2010. A crise política que ocorreu por conta dos escândalos de corrupção do chamado mensalão do DEM provocou a suspensão de inúmeros projetos de governo, inclusive na área de trânsito e de transportes, e muitos deles tiveram dificuldades de serem retomados no período pós-crise, por falta de projetos.

Os recursos alocados ao programa cicloviário, a fonte, a quantidade e o uso efetivo é de conhecimento de poucas pessoas. Entretanto, sabe-se que os recursos originam-se de três fontes diferentes: o primeiro nível, em maiores montantes, da ação programática *transporte seguro*, alocados diretamente para a Secretária de Obras, de Transportes, DER e NOVACAP, os dois últimos, responsáveis pela construção das ciclovias. O segundo nível, em montantes um pouco menores, da ação programática trânsito racional, até o ano de 2007 e, Brasília Integrada, depois de 2008. O terceiro nível, em mínimos montantes, da ação programática de Urbanização, cujos recursos eram descentralizados para a Secretaria de Obras e para as Administrações Regionais, aplicados em ciclovias sob a denominação de obras de urbanização e manutenção viária.

Em razão da crise política de 2009/2010, quase todos os projetos de governo foram suspensos e permaneceram parados até o ano de 2011. Porém, a gerência de projetos cicloviários, criada no governo Arruda, deu andamento nos projetos previstos, mesmo com a possibilidade de não serem licitados e executados no período da crise. Pelo menos dois motivos favoreceram a continuidade e o avanço do Programa Cicloviário do Distrito Federal no período pós-crise, nos anos de 2011 e 2012: o primeiro deles dizia respeito à existência de dois lotes de projetos de ciclovias em

condições de serem licitados. O segundo motivo referia-se aos volumosos montantes de recursos inscritos na rubrica *restos a pagar*, decorrentes de projetos não executados no período da crise política.

O primeiro lote de projetos cicloviários, com autorização para a construção de seis ciclovias – tabela XVIII – autorizado em 2011, e o segundo, com doze ciclovias – tabela XIX, autorizado em 2012. Os dois lotes de ciclovias tiveram seus projetos elaborados no ano de 2009.

Passado o período de instabilidade política, houve uma reorientação nas prioridades para aplicação dos recursos para o contexto das ações dos projetos concluídos e licitados<sup>81</sup>. Esse foi o caso do Programa Cicloviário do Distrito Federal. Os recursos destinados a outros investimentos de infraestrutura de transportes, nos anos de 2011 e 2012, foram direcionados à construção de ciclovias projetadas e licitadas em 2009, conforme tabela XX E XXI.

TABELA XVIII			
LOTE DE CICLOVIAS PROJETADAS E LICITADAS PELA NOVACAP AUTORIZADAS EM 2011 – TOTAL E POR			
KM – DISTRITO FEDERAL - 2011			
LOCALIDADE	ORÇAM TOTAL(R\$)	CUSTO MÉDIO/ KM (R\$)	EXTENSÃO (KM)
LAGO SUL	6.267.479,00	212.000	29,5
ASA SUL	11.035.988,00	212.000	52,0
AGUAS CLARAS/ARNIQUEIRAS	3.353.703,00	209.000	16,0
GAMA	2.554.173,00	190.000	13,4
GUARA	1.306.733,00	226.000	5,8
PARKWAY	7.316.879,00	189.000	38,7
TAGUATINGA	1.440.448,00	215.000	6,7
RIACHO FUNDO II	1.606.765,00	200.000	8,0
TOTAL	35.882.168,00	210.000	170,1

Fonte: NOVACAP

<sup>81</sup> “Houve uma reorientação nas prioridades para aplicação de recursos para o contexto das ações do Programa Cicloviário. O fato da gerência de projetos cicloviários não ter interrompido seus trabalhos contribuiu para a continuidade do programa”. (Paulo César Marques, professor universitário)

TABELA XIX		
LOTES DE CONSTRUÇÃO DE CICLOVIAS AUTORIZADOS EM JAN 2012- GDF - 2012		
LOTES	Extensão (km)	VALOR (R\$)
GUARÁ	5,7	1.118.728,37
PLANO PILOTO	132,9	39.223.604,76
LAGO SUL	29,0	8.016.965,96
CEILÂNDIA	8,2	1.318.543,50
SAMAMBAIA	4,5	718.130,91
TAGUATINGA	6,4	1.402.220,38
GAMA	13,4	2.222.906,56
ARNIQUEIRA	4,2	901.547,24
AGUAS CLARAS	12,3	2.585.823,81
PARK WAY	44,4	2.374.782,65
PARANOÁ	3,0	1.020.490,45
RIACHO FUNDO II	8,0	1.397.961,67
<b>TOTAL</b>	<b>272,0</b>	<b>62.301.706,26</b>

Fonte: Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade por Bicicleta.

[http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/01\\_Janeiro/DODF](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/01_Janeiro/DODF)

A tabela XX descreve a relação de projetos aprovados pelo Governo do Distrito Federal, cujos valores somam mais de R\$ 35.882.000, suficientes para a construção de seis ciclovias com extensão de 170 km. Para o andamento desses projetos, houve uma autorização legal de recursos extraordinários não previstos no PPA de 2011. Do mesmo modo, a tabela XXI elenca doze projetos de ciclovias com extensão total de 272 km, cujos valores autorizados em janeiro de 2012 somam mais de R\$ 62.300.000, suficientes para atingir a meta de aproximadamente 600 km até o ano de 2014. Essas dotações orçamentárias foram possíveis em razão da existência de projetos licitados ou em condições de licitação.

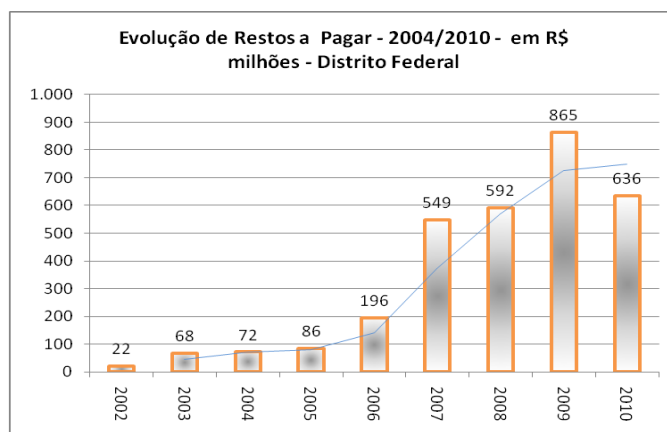
Conforme a tabela XX, a rubrica de *restos a pagar* cresce a partir do ano de 2007 e atinge o maior montante no ano de 2009, no ápice da crise política no governo. Em valores relativos, correspondia a 12,46% do orçamento geral do governo. São valores referentes a projetos que deixaram de ser executados, principalmente no ano de 2009 e no primeiro semestre de 2010.

TABELA XX		
RESTOS A PAGAR – CONTAS PÚBLICAS – GDF – 2002/2010		
ANO	RESTOS A PAGAR (R\$)	% ORÇAMENTO
2002	22.913.000	0,78
2003	68.658.000	2,28
2004	72.346.000	1,79
2005	86.108.000	1,67
2006	196.323.000	3,46
2007	549.097.000	8,53
2008	592.322.000	9,31
2009	865.742.000	12,46
2010	636.103.000	7,46

Fonte: TCDF/Demonstrativo de ContasGDF/2002-2010

O gráfico 8 mostra a evolução dos valores inscritos na rubrica *restos a pagar*, cujo valor máximo foi registrado no ano de 2009, quando R\$ 865 milhões de orçamento autorizados deixaram de ser executados em razão do cancelamento de projetos.

GRÁFICO 8



Fonte: TCDF/Demonstrativo de Contas/GDF/2002-2010

A tabela XXI mostra a evolução da alocação de recursos nos projetos cicloviários do Distrito Federal no período de 2004 a 2012.

TABELA XXI		
INVESTIMENTOS NA IMPLANTAÇÃO DE CICLOVIAS - GDF - 2004/2012		
Ano	Valores Autorizados ( R\$)	Valores Executados (R\$)
2004	152.000	152.000
2005	285.000	285.000
2006	895.000	895.000
2007	2.900.000	1.902.000
<b>SUBTOTAL (1)</b>	<b>4.232.000</b>	<b>3.234.000</b>
2008	3.800.000	4.460.000
2009	13.200.000	1.835.000
2010	500.000	7.604.000
2011*	35.640.000	34.703.000
<b>SUBTOTAL (2)</b>	<b>57.372.000</b>	<b>51.836.000</b>
2012*	62.301.000	36.800.000
<b>SUBTOTAL (3)</b>	<b>119.673.000</b>	<b>88.636.000.</b>
2013	15.500.00	-
2014	36.300.000	-
2015	38.600.000	-
<b>TOTAL</b>	<b>210.073.000</b>	<b>86.636.000</b>

Fonte: SEPLAN/DF – PPA 2004/2007; PPA 2008/2011; PPA 2012/2015; Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade por Bicicleta.

- Em JANEIRO de 2012 foi autorizada construção de diversas ciclovias no Distrito Federal no valor de R\$ 62.000.000, conforme publicação no DODF. [http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/01\\_Janeiro/DODF%20N%2012%2017-01-2012/Seção03-%20012.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/01_Janeiro/DODF%20N%2012%2017-01-2012/Seção03-%20012.pdf).
- Os valores dos anos de 2012 a 2015 são os previstos no PPA do período

Conforme a tabela XXII, no ano de 2009, foram poucos os recursos executados na construção de ciclovias. Naquele ano, a previsão orçamentária para o Programa Cicloviário era de R\$ 13.200.000. Desse montante, foram utilizados somente R\$ 1.835.000, ou seja, 13,90% do total. O ano de 2010 apresentou uma recuperação em razão da retomada das obras no final da gestão do Governo de Rogério Rosso. No ano de 2011, com a criação do Comitê Gestor no governo Agnelo, houve uma alocação considerável de recursos para a construção de ciclovias no valor de R\$ 35.640.000. Desse montante, 97,37% foram executados. No ano de 2012, houve outra dotação extraordinária de recursos, totalizando R\$ 62.301.000. Dado o volume de recursos e a extensão quilométrica das obras, somente 36.800.000 foram efetivamente utilizados, restando R\$ 25.500.000 para serem utilizados no ano de 2013. A esses R\$ 25.500.000, somam-se, R\$ 15.500.000 previstos no orçamento de 2013, totalizando R\$ 41.000.000 a

serem executados.

O Programa Cicloviário não tem uma fonte específica de recursos. Conta com recursos de ações programáticas de trânsito e de transporte, conforme mostra a tabela XXII:

TABELA XXII						
ORIGEM DOS RECURSOS PARA CICLOVIAS SEGUNDO A FONTE – DISTRITO FEDERAL - 2004-2012 –						
ANO	TRANSP RACIONAL (R\$)	MENTE E CORPO: EQUILÍBRIO (R\$)	BRASÍLIA INTEGRADA (R\$)	TRANSP SEGURO (R\$)	TRANSP E MOBILIDADE (R\$)	TOTAL (R\$)
2004	-	-	-	152.000	-	152.000
2005	285.000	-	-	-	-	285.000
2006	895.000	-	-	-	-	895.000
2007	1.300.000	200.000	-	402.000	-	1.902.000
2008	-	-	1.860.000	2.600.000	-	4.460.000
2009	-	-	-	1.835.000	-	1.835.000
2010	-	-	2.304.000	5.300.000	-	7.604.000
2011	-	-	2.100.000	9.400.000	23.203.000	34.703.000
2012	-	-	-	-	36.800.000	36.800.000
TOTAL	2.480.000	200.000	6.264.000	19.537.000	60.003.000	86.636.000

Fonte: SEPLAN/DF – PPA 2004/2007; PPA 2008/2011; PPA 2012/2015; Comitê Gestor das Políticas de Mobilidade por Bicicleta. [http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/01\\_Janeiro/DODF%20Nº%20012%2017-01-2012/Seção03-%20012.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/01_Janeiro/DODF%20Nº%20012%2017-01-2012/Seção03-%20012.pdf).

Os primeiros recursos para projetos cicloviários no Distrito Federal foram de R\$ 152.000, no ano de 2004, da ação programática *Transporte Seguro*. Nos dois anos seguintes, foram disponibilizados e executados R\$ 285.000 e R\$ 895.000, respectivamente, do programa *Transporte Racional*. No ano de R\$ 2007, foram alocados ao Programa Cicloviário, R\$1.300.000 do programa *Transporte Racional*, R\$ 200.000 do programa *Mente e Corpo em Equilíbrio*, e R\$ 402.000 do programa *Transporte Seguro*. Em 2008, o programa *Transporte Racional* passou a ser denominado *Brasília Integrada*, do qual foram alocados R\$ 1.860.000 para a construção de ciclovias. No mesmo ano, foram utilizados R\$ 2.600.000 do programa *transporte seguro*. No ano de 2009, foram executados apenas R\$ 1.835.000 em projetos



ciclovários do programa *Transporte Seguro*. Em 2010, do programa *Brasília Integrada* foram utilizados R\$ 2.304.000 e mais R\$ 5.300.000 do *Transporte Seguro*. No ano de 2011, foram R\$ 2.100.000 do *Brasília Integrada*, R\$ 9.400.000 do *Transporte Seguro* e R\$ 23.203.000 do novo programa criado, *Transporte Integrado e Mobilidade*. No ano de 2012, o Plano Plurianual previa R\$ 15.500.000 para projetos ciclovários, porém, o Governo do Distrito Federal aprovou um crédito extraordinário de R\$ 62.301.000, dos quais foram efetivamente utilizados R\$ 36.800.000 do programa *Transporte Integrado e Mobilidade*.

No total, foram executados até o ano de 2012 R\$ 88.636.000, conforme os investimentos anuais descritos no gráfico 8. Foram R\$ 2.480.000 do programa *Transporte Racional*; R\$ 200.000 do *Mente e Corpo em Equilíbrio*; R\$ 6.264.000 do *Brasília Integrada*; R\$ 19.537.000 do *Transporte Seguro* e, R\$ 60.003.000 do *Transporte Integrado e Mobilidade*.

**GRÁFICO 9**



Fonte: SEPLAN/DF – PPA 2004/2007; PPA 2008/2011; PPA 2012/2015

A tabela XXIII, abaixo, mostra o nível de recursos não executados nos programas *Transporte Racional*, *Brasília Integrada* e *Transporte Seguro*, no período de 2004 a 2010. São valores que contribuiriam para a constituição dos grandes montantes inscritos em *restos a pagar*.

TABELA XXIII									
ORÇAMENTO AUTORIZADO E EXECUTADO – PROGRAMAS TRANSPORTE RACIONAL, BRASÍLIA INTEGRADA, TRANSPORTE SEGURO – DISTRITO FEDERAL – 2004 – 2010									
ANO	TRANSP. RACIONAL (R\$)			BRASÍLIA INTEGRADA (R\$)			TRANSP. SEGURO (R\$)		
	Autoriz	Exec	%	Autoriz	Exec	%	Autoriz	Exec	%
2004	-	-	-	-	-	-	319.000.000	172.000.000	54,0
2005	24.500.000	4.220.000	17,2				576.000.000	431.000.000	75,0
2006	205.000.000	198.000.000	96,5				636.000.000	446.000.000	70,0
2007	32.500.000	2.500.000	7,7	-	-	-	561.000.000	409.000.000	76,0
2008	73.519.000	13.664.000	18,5	95.627.000	13.332.000	15,3	648.000.000	423.000.000	65,0
2009	-	-		207.609.000	118.560.000	57,1	1.115.000.000	677.000.000	60,0
2010				201.311.000	200.089.000	99,3	1.048.102.000	661.093.000	63,0
2011				93.370.000	6.970.000	7,46	1.401.000.000	610.000.000	43,0

Fonte: SEPLAN/DF – PPA 2004/2007; PPA 2008/2011; PPA 2012/2015

O programa *Transporte Racional* que cuidava da infraestrutura do transporte coletivo de passageiros, rodoviário e metroviário, à exceção do exercício de 2006, sempre apresentou dificuldade de execução dos projetos. Os níveis de execução sempre estiveram abaixo dos 20%. Somente em 2006, foram executados 96,5% dos recursos autorizados pela lei de orçamento. O programa *Brasília Integrada*, teve desempenho razoável no ano de 2009, executando 57,1%. Todavia, quase R\$ 100.000.000 deixaram de ser utilizados. Vale ressaltar que foi o ano da crise no governo. No ano de 2010, porém, executou quase a totalidade do orçamento autorizado (99,3%). O programa *Transporte Seguro* executava entre 2005 e 2007 mais de 70% do orçamento autorizado. No ano da crise política, 2009, esse nível de execução orçamentária caiu para 60%. Quase R\$ 500.000.000 deixaram de ser utilizados nas obras de infraestrutura. Em 2010, retomou um pouco o nível de utilização dos recursos para 63%. Todavia, caiu consideravelmente em 2011, para 43%, menor nível de execução orçamentária desde o ano de 2004. Em 2011, quase R\$ 800.000.000 deixaram de ser usados na infraestrutura de trânsito e transportes no Distrito Federal, superando até mesmo, o ano de 2009.

Entre os projetos que não foram realizados, podem ser citados, no ano de 2009, a implantação do sistema de corredores de transporte coletivo. Os recursos autorizados

para o projeto eram da ordem de R\$ 173 milhões. Foram efetivamente usados, R\$ 115 milhões. Portanto, R\$ 58 milhões foram inscritos em *restos a pagar*. No mesmo ano, o programa de recuperação e melhoria de rodovias teve um orçamento autorizado de R\$ 294 milhões, e foram executados somente R\$ 152 milhões. O montante de R\$ 141 milhões foi para a rubrica *restos a pagar*. A implantação do programa veículo leve sobre trilho – VLT tinha um orçamento autorizado de R\$ 92 milhões, mas não teve execução orçamentária. Todo o montante direcionado ao projeto foi para *restos a pagar*.

No ano de 2010, o programa de melhoria das rodovias deixou de executar R\$ 62 milhões. O orçamento autorizado do VLT era de R\$ 202 milhões. Apenas R\$ 7 milhões foram executados. Projetos de menores valores deixaram de executar o total do orçamento autorizado. A duplicação da BR 060, que liga Brasília a Goiânia tinha uma autorização orçamentária de R\$ 43 milhões e foram executados pouco mais de R\$ 6 milhões. O projeto de melhoria da BR 450 tinha autorização orçamentária de R\$17 milhões e a execução orçamentária foi de R\$ 10 milhões.

Meses antes da posse do Governador Agnelo, o Governador Rogério Rosso contratou os projetos executivos das ciclovias, porém, sem tempo hábil para licitá-los. Como os recursos orçamentários do ano de 2010 poderiam ser executados em 2011, e entre os poucos projetos em condições de serem licitados para aproveitar o excedente orçamentário estavam as construções das ciclovias, estes foram imediatamente licitados e as ciclovias começaram a ser construídas em seguida. O Programa Ciclovitário do Distrito Federal teve a canalização de recursos de acordo com as visões políticas de diferentes governos<sup>82</sup>. Uma concepção arquitetônica e urbanística no governo Roriz, de visibilidade política no governo Arruda e de oportunidade política no governo Agnelo.

O programa ciclovitário tem prerrogativas em relação a outras ações de governo<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> (...) o cenário que vejo é esse: O Roriz deu início mais como um projeto arquitetônico, urbanístico. O Arruda se esforçou para construir ciclovias que atendessem uma parcela maior de regiões administrativas e não de população. Construiu ciclovias em locais de visibilidade mas de pouca demanda. (...) O Agnelo assumiu e aproveitou projetos existentes e aumentou a quantidade das ciclovias. (Renato Zerbinatto, assessor parlamentar).

<sup>83</sup> (...) trata-se da estruturação de um sistema em que o custo não é elevado; não há oposição a alocação de recursos para o programa; os órgãos de controle aprovam todos os projetos e ações e, ainda, parlamentares apresentam muitas emendas que favorecem outras ações do programa que não a construção de ciclovias. (José Ricardo Bianco, gestor público)

por ser um projeto de grande aceitação popular. Os recursos de investimentos federais na PAC da mobilidade somaram-se aos recursos do governo local – o que favoreceu a sua dimensão econômica. Praticamente não há resistências às ações do programa, exceto em relação a uma corrente rodoviarista de servidores públicos que atuam em favor do modo de transporte automobilista<sup>84</sup>.

As primeiras ciclovias construídas, entre elas a que liga o Varjão e Lago Norte ao Paranoá, representam uma demanda para atender a atletas e a ciclistas que necessitavam de espaços seguros para pedalar. Pequena parte da população que usa a ciclovia o faz em caráter utilitário, e seu uso é mais intenso nos finais de semana. Da mesma forma, as ciclofaixas do lago Sul e Lago Norte são pouco utilizadas por ciclistas do cotidiano. O que se observa são ciclistas paramentados esportivamente. Por outro lado, nas ciclovias do Jardim Botânico/São Sebastião, se observa um número maior de ciclistas que as utilizam para deslocamentos utilitários.

Nas ciclovias de Ceilândia, Samambaia, Recanto das Emas e Santa Maria observa-se um uso mais intenso, pois são trajetos que dão acesso às áreas centrais das cidades, onde se concentram os postos de trabalho, a oferta de serviços e equipamentos públicos, áreas de lazer e recreação conjugadas.

Nesse sentido, pode-se observar a existência de ciclovias ociosas, a exemplo da ciclovia da DF 150, que liga Sobradinho II à BR 020, e da ciclovia que liga a EPTG à EPNB, passando por Águas Claras e Arnieiras. Isso por força de uma lei que obriga que os novos projetos de construção de rodovias sejam acompanhados da construção de ciclovias na faixa de domínio. Nesse sentido, pode-se concluir dois pontos de vistas: primeiro como sendo um avanço na concepção de políticas públicas integradas, aproveitando uma logística existente. Segundo como desperdício de recursos públicos, dada a ociosidade com que essas ciclovias convivem.

Atualmente, existem 172 Km de ciclovias construídos e 171 em construção. O Programa Ciclovitário passou a fazer parte do Projeto de Transporte e Mobilidade e a

---

<sup>84</sup> “Da parte dos servidores funcionais não surgiam as principais barreiras ao programa, pois representavam um Estado ineficiente e desorganizado, incapaz de mobilizar recursos e meios para viabilizar outras ações e projetos. Todavia, eram influenciados pela corrente rodoviarista e automobilística, presente na gestão pública”. (Leonardo Firme, gestor público)

previsão é que até o final do ano de 2014 estejam construídos no Distrito Federal aproximadamente 614 Km. A projeção do alcance do Programa Cicloviário em extensão cicloviária e as respectivas localidades podem ser observadas na tabela XXIV, abaixo:

TABELA XXV				
CICLOVIAS PROJETO COMPLETO – EXTENSÃO POR LOCALIDADE - DISTRITO FEDERAL -2013				
LOCALIDADE	CONSTRUIDAS (KM)	EM CONSTRUÇÃO (KM)	PROJETOS (KM)	TOTAL
LAGO SUL/NORTE*	20	30	-	50
PLANO PILOTO**	-	52	132	184
VARJÃO	13	-	-	13
CRUZEIRO /SUDOESTE	8	-	20	28
AGUAS CLARAS/ARNIQ	4	16	-	20
GAMA	0	13,4	10	23,4
GUARA	-	5,8	6	11,8
PARK WAY	-	39	-	39
TAGUATINGA***	4	6,7	7	17,7
RIACHO FUNDO II	-	-	8	8
SOBRADINHO	8	-	3	11
SÃO SEBASTIÃO	4	-	8	12
PARANOÁ/ITAPOÃ	7	3	-	10
PLANALTINA	-	-	23	23
BRAZLÂNDIA	-	-	10	10
CEILÂNDIA	31	8	0	39
SAMAMABAIA****	23	-	6	29
RECANTO DAS EMAS	33	-	6	39
SANTA MARIA	17	-	6	23
DER (OUTROS)	-	8,3	27	35,2
TOTAL	172	171	272	614

Fonte: NOVACAP/DER

\* As RA's de Lago Sul e Lago Norte possuem 20 Km de acostamento ciclável não constantes dessa tabela

\*\* A RA do Plano Piloto possui 10 de pista ciclável compartilhada com pista de pedestres no Parque da Cidade não constantes dessa tabela

\*\*\* A RA de Taguatinga possui 4 km de ciclovia paralela à Avenida Hélio Prates que antecede ao Programa Cicloviário, constante dessa tabela

\*\*\*\* A RA de Samambaia possui 5 Km de ciclovia em torno do Parque Boca da Mata, constante nessa tabela

A malha cicloviária construída no Distrito Federal (172 km) representa a segunda em extensão no Brasil. A maior malha cicloviária Brasileira é na cidade do Rio de Janeiro, com aproximadamente, 300 km de ciclovias. Considerando que no Distrito Federal estão em estágio avançado de construção mais 171 km de ciclovias, a região assume a condição de maior malha cicloviária brasileira. A tabela XXVII mostra a

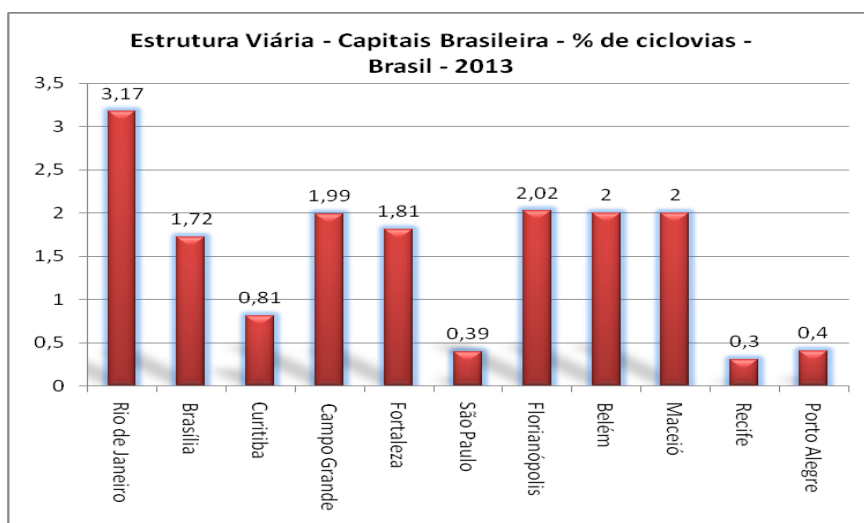
malha cicloviária da maioria das capitais brasileiras.

TABELA XXVI					
CAPITAIS BRASILEIRAS COM CICLOVIAS – BRASIL - 2013					
CIDADE	KM	% ESTRUTURA VIÁRIA	CIDADE	KM	*% EV
Rio de Janeiro	300	3,17	Belém	30	2,0
Brasília	172	1,72	Maceió	30	2,0
Curitiba	127	0,81	Vitória	29	-
Campo Grande	79	1,99	Recife	25	0,3
Fortaleza	70	1,81	João Pessoa	25	-
São Paulo	70	0,39	Cuiabá	23	-
Aracaju	62	-	Salvador	19	-
Teresina	50	-	Porto Alegre	12	0,4
Belo Horizonte	36	-	Palmas	12	
Florianópolis	36	2,02	Goiânia	3	

Fonte: CNM - Confederação Nacional de Municípios

O gráfico 9 mostra o percentual de ciclovias construídas em relação a estrutura viária das capitais brasileiras. Essa relação é mais acentuada no Rio de Janeiro, onde o percentual de ciclovias construídas representa 3,17% da estrutura viária da cidade. No Distrito Federal, essa relação é de 1,72%. Considerando as ciclovias que estão em fase final de construção, esse percentual representa 3,4% da estrutura viária. Quando o programa cicloviário atingir a meta de 600 km de ciclovias, o Distrito Federal contará com 6% de sua estrutura viária em ciclovias.

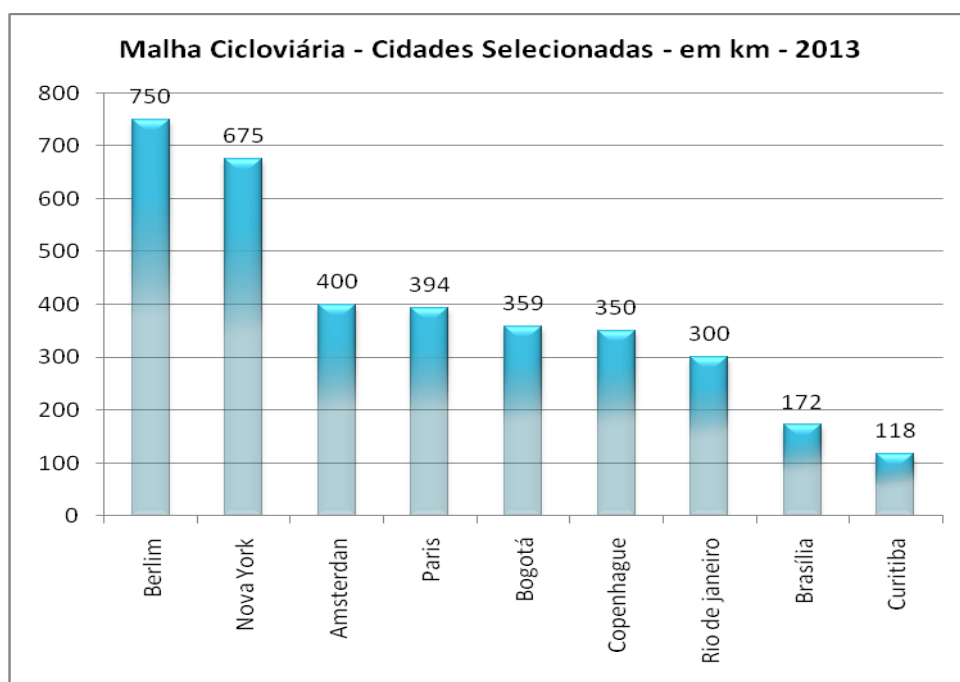
GRAFICO 10



Fonte: CNM - Confederação Nacional de Municípios

A tabela abaixo descreve a malha viária de cidades em alguns países comparada com as três maiores malhas cicloviárias de cidades brasileiras.

GRÁFICO 11



Fonte: CNM - Confederação Nacional de Municípios

A cidade com a maior malha cicloviária no mundo é Berlim, na Alemanha, com

750 km, seguida da cidade de Nova York, com 675 km. Na América Latina, a maior malha cicloviária é na cidade de Bogotá, com 359 km, seguida do Rio de Janeiro, com 300 km. O Distrito Federal conta com a segunda malha cicloviária construída no Brasil (172 km). Em breve terá 343 Km, assumindo a condição de maior malha cicloviária do país. Ao final da execução do programa cicloviário, com a construção de 600 km, terá a terceira maior malha cicloviária do mundo.

De todo modo, o Programa Cicloviário perpassa a concepção da construção das ciclovias e vai além, nas suas propostas. Para além das ciclovias, o programa prevê outras infraestruturas com as calçadas compartilhadas, ciclofaixas de lazer, campanhas educativas e de mudança cultural, mobiliário urbano (paraciclos, bicicletários, vestiários, sinalização, integração com outros modais de transporte).



## **CAPÍTULO 6 - O CICLISMO COTIDIANO NO DISTRITO FEDERAL**

Esta seção refere-se a uma pesquisa de campo realizada com o objetivo de alcançar uma visão geral sobre o ciclismo cotidiano nas vias públicas do Distrito Federal e sobre as condições em que os ciclistas trafegam diariamente nas ruas de dez cidades-satélites selecionadas. A investigação centrou-se nas representações e nas práticas dos ciclistas cotidianos do Distrito Federal sobre o trânsito e o tráfego urbano, e também nas expectativas geradas em torno do exercício da cidadania e da inclusão social nesse ambiente, em geral, hostil à circulação de pessoas que não estejam em veículos motorizados.

A investigação foi realizada nas cidades-satélites de Brazlândia, Planaltina, Paranoá, São Sebastião, Sobradinho, Guará, Taguatinga, Ceilândia, Samambaia e Gama, na seqüência descrita. Em cada uma dessas cidades foram realizadas 6 entrevistas, totalizando 60 delas. A pesquisa foi realizada de quatro formas distintas: a) observações do comportamento dos ciclistas nos trajetos de deslocamento entre a residência do observador e a localidade a ser investigada; b) observações do comportamento de ciclistas e condutores de automóveis nos trajetos urbanos das cidades-satélites visitadas, tanto nas regiões mais centrais quanto nas áreas mais periféricas; c) entrevistas com ciclistas, a partir um roteiro básico de 14 perguntas relativas ao cotidiano desse grupo no trânsito, seguido de anotações de declarações espontâneas dos entrevistados; d) anotações do observador a respeito do que foi observado em relação ao ciclismo cotidiano nas cidades-satélites selecionadas, após o conhecimento das respostas obtidas, das observações realizadas e dos registros sobre infraestrutura de vias, estacionamentos, sinalização e travessias.

As observações nos trajetos de deslocamento foram em torno do modo de condução dos ciclistas nas vias. Foi questionado se eles trafegavam na pista, no acostamento ou na grama; na mão de direção ou na contramão; se usavam equipamento de segurança ou não; se obedecem à sinalização e às regras de trânsito; se os motoristas respeitam os ciclistas e como se comportam ciclistas e pedestres quando se cruzam nas ruas. As entrevistas com ciclistas foram realizadas após uma abordagem inicial, qualificando o pesquisador como aluno doutorando da Universidade de Brasília e a natureza da pesquisa em termos do ciclismo cotidiano e dos usos da bicicleta nas

idades-satélites do Distrito Federal.

Diante da disponibilidade de tempo dos ciclistas abordados era apresentada uma seqüência de perguntas pré-estabelecidas relativas às seguintes questões: a) os diferentes usos da bicicleta no dia-a-dia dos ciclistas cotidianos; b) as distâncias percorridas diariamente; c) as formas como são as relações entre ciclistas e motoristas nas vias urbanas; d) sobre infraestrutura urbana para ciclistas; e) a segurança dos ciclistas e da bicicleta; f) o nível de conhecimento e cumprimento das regras do Código de Trânsito Brasileiro – CTB; g) as preferências de itinerário desses ciclistas; h) sobre a percepção do ciclismo para a saúde e para o meio ambiente; i) sobre políticas públicas para ciclistas, programas de orientação e educação de trânsito para ciclistas; j) sobre a percepção de risco e perigo no trânsito; k) sobre o conhecimento da existência de movimentos sociais e locais de ciclismo.

Após a apresentação das perguntas, o ciclista era indagado sobre outras situações interessantes, inusitadas e relevantes envolvendo o tráfego de ciclistas nas vias públicas, conduzindo a conversa para declarações espontâneas.

As notas do observador registraram a intensidade do fluxo de ciclistas nas ruas das cidades, os modos de locomoção dos ciclistas no trânsito; como convivem ciclistas; motoristas e pedestres no trânsito da cidade; o fluxo de crianças e mulheres em bicicletas; as condições das vias e das calçadas; a infraestrutura para ciclistas em termos de estacionamento, sinalização e travessias; a existência, a localização e o uso das ciclovias; as formas e os improvisos usados para estacionamento e guarda de bicicletas; o fluxo de bicicletas nas áreas comerciais, escolares, hospitalares e de serviços públicos, nos parques e áreas esportivas, e os usos da bicicleta como meio e instrumento de trabalho.

## **6.1 - Pesquisa em Brazlândia**

A primeira localidade pesquisada foi Brazlândia. O fluxo de bicicletas por toda a cidade é bastante acentuado, principalmente na área central. Ali, concentram-se os comércios, os bancos e as agências públicas de atendimento ao cidadão.

Poucos ciclistas transportam outras pessoas nas garupas das bicicletas. As mulheres e as crianças praticamente não circulam de bicicletas.

A bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes de supermercados, farmácias, distribuidores de gás, de bebidas e de mercadorias menos

volumosas para entrega de seus produtos. A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente, inclusive pela ausência de ciclovias. As calçadas são estreitas, irregulares e esburacadas. Os estacionamentos ou bicicletários existentes são precários, mal posicionados e, ainda assim, construídos e mantidos por comerciantes e empresários. Não há sinalização adequada e nem travessias seguras. As bicicletas são estacionadas provisoriamente em postes, árvores, marquises de lojas e até em lixeiras.

É visível o desconhecimento dos ciclistas com relação a projetos de ciclovias, por exemplo. Todavia, em visita à Administração Regional da cidade, a gerência de projetos informou que há dois projetos de construção de ciclovias que atenderão à cidade. Uma ciclovia ligando Brazlândia a Taguatinga a ser construída quando a BR 080 for duplicada, e outra ciclovia cruzando a cidade, dando acesso à área central e comercial.

Indagada sobre as demandas da população em relação à infraestrutura para ciclistas na cidade, a representante da Administração afirmou não haver demandas populares ou comunitárias junto à administração. Essas iniciativas seriam do Governo do Distrito Federal e da Administração Regional. Tais afirmações, porém, contrariam declarações de ciclistas da cidade que afirmaram a existência de demandas por políticas cicloviárias junto à administração regional. As demandas principais são por ciclovias que permitam o acesso ao centro da cidade e por áreas destinadas ao ciclismo de lazer, por exemplo, pistas de *bicicross*.

Ainda em Brazlândia, em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança, preferindo transitar pelas calçadas, disputando espaço com os pedestres, a trafegar pela pista e disputar espaço com os automóveis. Diante do que foi observado no trânsito da cidade, constatou-se que, ao usarem a pista, os ciclistas preferem transitar pela contramão, provocando reações inesperadas de motoristas. A circulação dos ciclistas nas calçadas gera também conflitos com os pedestres. Os ciclistas cotidianos de Brazlândia não usam equipamento de segurança.

Quanto à segurança e aos riscos a que os ciclistas se submetem, confirmaram-se junto a agentes da polícia civil as informações de que são frequentes as queixas sobre roubo e furtos de bicicletas na cidade. Conforme declarações de vários ciclistas da cidade, há um mercado paralelo de comércio de bicicletas roubadas, mesmo sendo elas de valor tão baixo.

## 6.2 - Pesquisa em Planaltina.

Em Planaltina, também é intenso o fluxo de bicicletas por toda a cidade. É bastante acentuado na área central. O transporte é iminentemente, individual. As mulheres são vistas com mais frequência circulando de bicicletas do que nas ruas de Brazlândia. Observou-se muitas crianças andando de bicicleta nas ruas da cidade, sempre na companhia de adultos.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. Do mesmo modo que em Brazlândia, não existem ciclovias na localidade. As calçadas são estreitas e irregulares. Os estacionamentos ou bicicletários existentes são precários e mal localizados. Não há sinalização adequada e nem travessias seguras para ciclistas. As bicicletas são estacionadas provisoriamente nas calçadas, transformando-se também em obstáculos para a circulação de pedestres.

Com relação ao furto e roubo de bicicletas, convergem com as informações colhidas em outros locais sobre a frequência com que ocorrem. Em visita a um posto policial no centro da cidade, próximo à rodoviária e ao centro comercial, os policiais confirmaram que freqüentemente são acionados em decorrência de furtos e roubos de bicicletas. Em conversa com pessoas que trabalham próximo ao *bicicletário* do terminal rodoviário da cidade, registrou-se que é grande o índice de furto de bicicletas naquele local.. Diante disso, foi confirmado que há uma preocupação geral dos ciclistas entrevistados.

Em geral, o ciclista de Planaltina não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança. Preferem transitar pelas calçadas disputando espaço com os pedestres a ter que transitar nas pistas. Quando circula na pista, o trânsito se torna mais perigoso para o ciclista, pois o motorista parece não observá-lo. Conforme declarações de ciclistas locais, a cidade não dispõe de facilidades para a guarda de equipamentos e acessórios, por isso não adquirem os equipamentos, e quando o fazem, os deixam em casa.

Em Planaltina foi possível observar diversas situações em que a bicicleta é utilizada como meio de trabalho, a exemplo de um vendedor de salgado e outro vendedor de utensílios de alumínio. Outra observação registrada foi o grande número de bicicletas estacionadas no terminal rodoviário da cidade, configurando uma situação de

que muitos ciclistas se deslocam de suas residências até o terminal, para seguir de ônibus para o trabalho em outras cidades do Distrito Federal. No entanto, não existe como deixar a bicicleta em condições seguras. Uma das bicicletas guardadas na área central da cidade estava amarrada na copa de uma árvore. De acordo com o proprietário, a bicicleta foi ali colocada por questão de segurança, porém, ainda assim pode ser roubada. Como em Brazlândia, a bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes para entrega de produtos.

Os ciclistas cotidianos de Planaltina não conhecem projetos de ciclovias para a cidade. Todavia, em visita à administração regional da cidade não quiseram informar a existência de projetos de construção de ciclovias, e solicitaram procurar informações na Novacap e no Departamento de Estradas e Rodagens - DER. Indagada sobre as demandas da população em relação à infraestrutura para ciclistas na cidade, a representante da administração afirmou não haver demandas populares ou comunitárias junto à administração.

Quanto à questão da ciclovia, entretanto, pode se observar que existem demandas pela construção de ciclovias na área central da cidade, onde acontecem os maiores conflitos de tráfego. Conforme declarou um ciclista local, a cidade não representa prioridade para os governantes, que preferem investir no Plano Piloto.

Em visita à Novacap, confirmou-se que existe projeto de construção de ciclovia que liga os bairros mais afastados até a região central da cidade. O DER também informou a existência de dois projetos de ciclovia: uma ao norte, que liga a BR 020 à localidade de Arapoanga – DF 345/DF 230 - até o Colégio Agrícola; e outra ao sul; que passa ao lado de Planaltina, na DF 128 ligando, a BR 020 ao Colégio Agrícola.

### **6.3 - Pesquisa no Paranoá.**

A terceira localidade pesquisada, o Paranoá, apresenta grande fluxo de bicicletas por toda a cidade. É bastante acentuado na área central, onde a atividade comercial é intensa. O transporte de bicicleta é individual. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas. Muitas pessoas, principalmente jovens, circulam de bicicletas próximo às áreas de esporte e de lazer, integradas à ciclovia construída no bairro Itapoã. Nas praças da cidade, também é comum observar a presença de muitas pessoas de bicicleta, conversando umas com as outras.

Na cidade, o ciclismo parece ser uma boa opção de lazer. Ciclistas locais

salientaram a importância da construção da ciclovia integrada às praças de esportes e de lazer. É bastante relevante a presença de bicicletas estacionadas próximo às quadras. A interação entre as pessoas daquela comunidade é facilitada pelo uso da bicicleta.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. As ciclovias existentes não atendem à área central da cidade. As calçadas são estreitas e irregulares. Os estacionamentos ou bicicletários existentes são precários, mal posicionados e, ainda assim, construídos e mantidos por comerciantes e empresários. Não há sinalização adequada e nem travessias seguras. As bicicletas são estacionadas provisoriamente. É visível o conflito no tráfego da cidade envolvendo ciclistas, que trafegam mais pelas calçadas, confrontando pedestres.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança, preferindo transitar pelas calçadas e disputar espaço com os pedestres a transitar na pista. Na avenida central da cidade há um grande fluxo de ciclistas na calçada que fica no meio da avenida. O motorista parece não observá-los, pois dificilmente para na faixa de pedestre para dar passagem ou dar preferência de passagem nas rotatórias. Porém, a maioria dos ciclistas atravessa as vias fora da faixa.

Declarações de ciclistas locais indicam uma diferenciação entre o motorista do Plano Piloto e o do Paranoá. Segundo eles os motoristas do Plano Piloto respeitam mais os ciclistas do que os do Paranoá, ao que cabe uma indagação: será que ele anda de bicicleta no Plano Piloto para fazer essa constatação, ou é apenas suposição? Talvez ele não use a bicicleta no Plano Piloto e sua afirmação fica sujeita a sua subjetividade de interpretação.

O ciclista cotidiano de Paranoá tampouco usa equipamento de segurança, e estando na pista, prefere transitar pela contramão. No Paranoá, do mesmo modo que em outras localidades, foi possível observar diversas situações em que a bicicleta é utilizada como meio de trabalho. Um dos ciclistas pesquisados declarou usar a bicicleta para o seu trabalho com publicidade, para o qual utiliza uma bicicleta adaptada e estilizada. Não obstante à declaração do ciclista, dias depois da observação, realizou-se no Paranoá uma audiência pública para discutir a extensão da ciclovia passando pela área central da cidade. Houve cobertura de um jornal televisivo, e a bicicleta citada apareceu nas imagens, confirmando o que declarara dias antes nessa pesquisa.

Outra observação registrada foi o grande número de bicicletas estacionadas no terminal rodoviário da cidade, corroborando uma situação que já fora observada nas localidades de Brazlândia e Planaltina, a de que muitos ciclistas se deslocam de suas

residências até o terminal rodoviário para seguir de ônibus para o trabalho em outras cidades do Distrito Federal. Porém, ali não havia bicicletários. As bicicletas eram amarradas em objetos improvisados, uma das quais, amarrada em um trator desativado ali nas proximidades. Como nas cidades anteriormente pesquisadas, a bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes de supermercados, farmácias, distribuidores de gás, de bebidas e de mercadorias menos volumosas, para entrega de seus produtos.

Os ciclistas da cidade-satélite do Paranoá conhecem e usam as ciclovias existentes, porém reconhecem a necessidade de uma ciclovia que atenda a área central da cidade. Em visita à administração regional da cidade, registrou-se a informação da existência desse projeto, o qual estava em discussão junto à comunidade, inclusive com uma audiência pública agendada para aqueles dias. Indagado sobre as demandas da população em relação à infraestrutura para ciclista na cidade, o representante da administração afirmou haver demandas populares ou comunitárias junto à administração, e que há empenho da administração para a realização do projeto, mas a decisão final é do Governo do Distrito Federal. Questionadas sobre o empenho da administração para a construção da ciclovia projetada, duas das três pessoas abordadas confirmaram existir esse empenho.

Uma constatação relevante no Paranoá, também observada em Brazlândia e Planaltina, é que nas proximidades das áreas escolares não há movimentação de bicicletas nos horários de entrada e saídas das aulas, nem essa possibilidade de uso da bicicleta foi mencionada pelos entrevistados. O acesso às escolas é feito a pé.

Constatou-se, ainda, um bom fluxo de ciclistas circulando pela ciclovia que se estende até uma área de condomínio, configurando uma possibilidade de acesso de uma área afastada até áreas com mais recursos públicos e privados.

Em visita à Administração Regional, confirmou-se a construção da ciclovia que passa pela área central da cidade. A malha cicloviária que atende a região do Paranoá é extensa. Existe uma ciclovia construída que se estende do Varjão, passando pelo Setor de Mansões do Lago Norte (DF 005), segue até o leste de Paranoá, margeia o Itapoã, pela DF 250, e chega até uma região de Condomínios. Outra Ciclovia projetada começa no Itapoã e segue a leste do Paranoá (DF 001), até alcançar o acostamento ciclável, que liga ao Lago Sul.

#### 6.4 - Pesquisa em São Sebastião

Em São Sebastião, também é grande o fluxo de bicicletas por toda a cidade e bastante acentuado na área central, onde estão concentradas as atividades de comércio e serviços. Muitos ciclistas compartilham a garupa transportando outras pessoas. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas, assim como muitos jovens, próximos às praças e a áreas de esporte e de lazer, e crianças, próximas às residências.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. A ciclovia existente se estende do Jardim Botânico, passando por regiões residenciais em construção, até a entrada da cidade. Desse modo, a ciclovia só atende aqueles que têm de se deslocar no sentido Lago Sul, ou quem trabalha nos condomínios. Não atende à área central da cidade. As calçadas são estreitas e irregulares. Os estacionamentos ou bicicletários existentes são precários. Não há sinalização adequada e nem travessias seguras. As bicicletas são estacionadas provisória e inadequadamente em locais impróprios.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança, preferindo transitar pelas calçadas disputando espaço com os pedestres, a ter que transitar na pista e disputar espaço com os automóveis. O motorista dificilmente pára na faixa de pedestres para dar passagem ao ciclista, dar preferência de passagem nos retornos e nas rotatórias, ou mesmo sinalizar manobras, tendo em vista o ciclista. Os ciclistas, por sua vez, não usam a faixa de pedestres para cruzar as vias.

Conforme declarações de ciclistas locais, os motoristas de São Sebastião são hostis e agressivos em relação aos ciclistas, principalmente os de ônibus e de caminhões. Os motoristas vêem os ciclistas como obstáculo à circulação, declarou um ciclista ex-motorista de caminhão. Essa constatação é geral entre os ciclistas da cidade. A segregação espacial é observada no comportamento dos motoristas que não aceitam compartilhar as vias com os ciclistas. Não há o reconhecimento dos ciclistas como usuários do trânsito, e sua presença no ambiente de circulação é vista como uma usurpação do espaço do automóvel.

Em São Sebastião, do mesmo modo que em outras localidades, foi possível observar diversas situações em que a bicicleta é utilizada como meio de trabalho. Um deles declarou que recolhe lixo reciclável em sua bicicleta há mais de dez anos, e faz dessa atividade um meio de vida. Como nas cidades anteriormente pesquisadas, é grande o número de ciclistas, principalmente no comércio, que usa a bicicleta para ir ao trabalho. Ali, também a bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes



para entrega de mercadorias.

Os ciclistas de São Sebastião conhecem a ciclovia existente, mas poucos a usam. Reconhecem, porém, a necessidade de uma ciclovia que atenda a área central da cidade. Em visita à administração regional, registrou-se a informação da existência de projeto de ciclovia em várias ruas do centro da cidade, o qual estava em fase de elaboração. Indagado sobre as demandas da população em relação à infraestrutura para ciclista na cidade, o representante da administração afirmou que há demandas populares ou comunitárias junto à administração, e a administração se empenha para a realização do projeto, mas a decisão final é do Governo do Distrito Federal, do mesmo modo que nas localidades anteriormente pesquisadas. Diversos ciclistas alegaram a necessidade de ciclovias que dêem acesso às áreas centrais da cidade, onde se localizam o comércio e os serviços, conseqüentemente, grande parte dos empregos. Em São Sebastião as pessoas sabem dos projetos das ciclovias que irão cobrir grande parte das áreas centrais da cidade.

A mesma constatação das cidades pesquisadas, também observada em Brazlândia, Planaltina e Paranoá, é que nas proximidades das áreas escolares em São Sebastião não há movimentação de bicicletas nos horários de entrada e saída das aulas, nem essa possibilidade de uso da bicicleta foi mencionada pelos entrevistados. Indagados sobre a questão, alunos e vizinhos a uma escola pública afirmaram que existe um preconceito sobre quem transita de bicicleta nos arredores das escolas de serem confundidos com *delinquentes*. Muitos assaltos que ocorrem ali são realizados por pessoas de bicicletas. Além disso, crianças e adolescentes tornam-se presas fáceis de ladrões de bicicletas.

## **6.5 - Pesquisa em Sobradinho.**

A quinta localidade pesquisada foi Sobradinho. Ali é grande o fluxo de bicicletas por toda a cidade, sobretudo na área central e na via que liga a Sobradinho II. Não se observou compartilhamento de bicicleta entre pessoas. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas, assim como muitos jovens circulam próximos às praças e áreas de esporte e de lazer. Não foi observada a circulação de crianças. Nas praças da cidade e nas áreas públicas é comum observar a presença de muitas pessoas de bicicleta, conversando entre si.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. A ciclovia existente passa

longe da cidade e atende à região de condomínios do Colorado e se estende até Sobradinho II. O fluxo de ciclistas nessa ciclovia é muito baixo. Desse modo, a ciclovia só atende àqueles que têm de se deslocar na região dos condomínios. As calçadas da cidade são estreitas e irregulares. Os estacionamentos ou bicicletários existentes são deficitários e mal posicionados, assim como são inadequadas a sinalização e as travessias.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança, preferindo transitar pelas calçadas disputando espaço com os pedestres a ter que transitar na pista e disputar espaço com os automóveis. O ciclista cotidiano de Sobradinho tampouco usa equipamento de segurança e, estando na pista, prefere transitar pela contramão.

Declarações de ciclistas locais indicaram que a relação entre motorista e ciclista é desfavorável para o ciclista. Quando ocorrem conflitos entre veículos motorizados e bicicleta, o ciclista é prejudicado. Ciclistas locais declararam, ainda, que muitos deles descumprem as regras de trânsito, tanto ou mais que os motoristas e reconhecem a desvantagem a que os ciclistas se submetem em caso de acidentes, por exemplo. Apesar de ter a noção da vulnerabilidade da bicicleta em relação aos veículos motorizados, os ciclistas não respeitam as regras de trânsito.

Esse tipo de comportamento não é prerrogativa dos ciclistas de Sobradinho. Em todas as localidades pesquisadas registra-se o descumprimento de regras por parte dos ciclistas. Em Sobradinho, do mesmo modo que em outras localidades, foi possível observar diversas situações em que a bicicleta é utilizada como meio de trabalho. Como nas cidades anteriormente pesquisadas, é grande o número de ciclistas, principalmente no comércio, que usa a bicicleta para ir ao trabalho. Ali também a bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes para entrega de seus produtos.

Os ciclistas da cidade-satélite de Sobradinho não conhecem a ciclovia existente na DF 150 ligando a BR 020 (Posto Colorado) até Sobradinho II. Reconhecem, porém, a necessidade de uma ciclovia que atenda à área central da cidade e a outra ciclovia ligando Sobradinho a Sobradinho II. Em visita à administração regional da cidade registrou-se a informação da existência desse projeto, o qual estava em fase de elaboração. Indagado sobre as demandas da população em relação à infraestrutura para ciclistas na cidade, o representante da Administração afirmou desconhecer demandas populares ou comunitárias junto à administração, mas há empenho da administração para a realização dos projetos, porém, a decisão final é do Governo do Distrito Federal,

do mesmo modo que em outras cidades.

A mesma constatação das outras cidades pesquisadas é que nas proximidades das áreas escolares em Sobradinho não há movimentação de bicicletas nos horários de entrada e saídas das aulas. Os alunos, na maioria das vezes, chegam e saem *à pé*.

## **6.6 - Pesquisa no Guará.**

Na cidade-satélite do Guará observa-se um grande o fluxo de bicicletas por toda a cidade, seja na área central, seja nas vias de Cooper que contornam o Guará II. O transporte de bicicleta é individual e não se observam ciclistas transportando outras pessoas em suas bicicletas. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas, assim como muitos jovens circulam próximo às praças e às áreas de esporte e de lazer. Várias crianças foram vistas andando de bicicletas acompanhadas de adultos. É comum observar pessoas circulando em grupos de dois ou três ciclistas. Nas praças da cidade e nas áreas públicas observa-se a presença de muitas pessoas de bicicleta, principalmente crianças e jovens.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. Não há ciclovias na cidade, porém, há projeto de ciclovia que alcança a área central. Declarações de ciclistas locais confirmam a falta de investimentos e de políticas cicloviárias ao declarar a inexistência de ciclovias, a falta de sinalização e de travessias. A preocupação com a falta de sinalização ou com a sinalização inadequada é pertinente. Tanto nas vias externas que circundam a cidade, quanto nas vias internas, a sinalização para ciclistas, quando existe, é inadequada. As faixas de pedestres que os ciclistas usam para cruzar as pistas são muito longe uma das outras e as vias oferecem poucas opções de cruzamento e de retorno. É um típico exemplo de planejamento de trânsito que desconsidera totalmente a existência do ciclista como usuário do trânsito.

No Guará também, as calçadas são estreitas e irregulares. Os estacionamentos ou bicicletários são inexistentes. As bicicletas são estacionadas provisoriamente como nas outras cidades pesquisadas.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança. Transitam mais pelas calçadas do que pelas pistas. O motorista normalmente reage à imprevisibilidade com que os ciclistas surgem nas ruas. O ciclista cotidiano do Guará também não usa equipamento de segurança e, estando na pista, prefere transitar pela contramão.

Quanto à relação entre ciclistas e motoristas no trânsito do Guará, ciclistas locais disseram que os motoristas não têm consciência do respeito pelo ciclista. O pedestre também descuida do ciclista e só presta atenção no carro. Essas declarações evidenciam uma dupla falta de reconhecimento e invisibilidade do ciclista. Ao tempo em que o motorista de veículo motorizado não assimila a presença do ciclista nas ruas, o pedestre também o ignora.

No Guará, do mesmo modo que em outras localidades pesquisadas, é grande o número de ciclistas, principalmente no comércio, que usa a bicicleta para ir ao trabalho. A bicicleta, também, é amplamente utilizada na cidade por comerciantes para entrega de seus produtos.

Os ciclistas do Guará apontam a necessidade de uma ciclovia que atenda à área central da cidade e a outra que dê acesso à Rodovia EPIA e ao Zoológico. A Novacap confirmou projeto de ciclovia que cruza a cidade em toda a sua extensão, passando pela área central. O DER não confirmou projeto ligando a cidade à EPIA.

A mesma constatação das outras cidades pesquisadas é que nas proximidades das áreas escolares no Guará não há movimentação de bicicletas nos horários de entrada e saída das aulas.

## **6.7 - Pesquisa em Taguatinga.**

Taguatinga foi outra localidade pesquisada. Ali, também é grande o fluxo de bicicletas por toda a cidade, na área central e nas pistas para pedestres que margeiam o Pistão sul e norte. O transporte é usado compartilhadamente e é comum observar pais conduzindo ou acompanhando crianças com mochilas, aparentemente se deslocando para escola. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas, assim como muitos jovens circulam próximos às praças e áreas de esporte e de lazer. É comum observar pessoas circulando em grupos de dois ou três ciclistas.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. A cidade registra a primeira ciclovia construída no Distrito Federal na década de 1990. Ela liga Taguatinga a Ceilândia pela Avenida Helio Prates, numa extensão de 4,5 km. Ali, é baixo o fluxo de ciclista em razão das péssimas condições de manutenção. Além disso, ela foi tomada pela circulação de pedestres. Há ciclovia no Taguaparque, para o ciclismo de lazer. Para atender o acesso às áreas centrais da cidade, está prevista a construção de quatro ciclovias diagonais, cruzando a cidade do Pistão norte e sul, sentido à Avenida Samdu.

As calçadas na cidade são estreitas e irregulares. Os estacionamentos ou bicicletários existentes são precários. Não há sinalização adequada e nem travessias seguras. As bicicletas são estacionadas provisoriamente, sujeitas a serem roubadas.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança. Na maioria das vezes transitam pelas calçadas. Estando na pista, preferem transitar pela contramão. Uma situação comumente observada é ver ciclistas cruzando a pista fora da faixa, correndo risco de morrer. O motorista parece não observá-los, pois dificilmente para na faixa de pedestre para dar passagem ao ciclista ou dar preferência de passagem nos retornos. Nesse aspecto, durante conversa com um ciclista, ele apontou para outro ciclista que cruzava a Avenida Hélio Prates e quase ia sendo atropelado por um ônibus. Segundo ele, o desrespeito ao ciclista é geral na cidade. Os motoristas só respeitam se o ciclista estiver transportando criança. Certamente, o respeito é mais pela criança e menos pelo ciclista.

O ciclista cotidiano de Taguatinga também não usa equipamento de segurança. A situação de risco e perigo no trânsito de Taguatinga para ciclista é visível, dado o grande fluxo de veículos nas vias Samdu, Hélio Prates, Comercial e Pistão sul e norte. São pistas movimentadas e de velocidade, propiciando constatações de que a bicicleta não deveria transitar na mesma pista em que transita o automóvel. É uma relação muito desigual e perigosa, conforme declarou um ciclista local, salientando a necessidade de vias exclusivas para ciclistas. Há um descompasso de movimento entre os automóveis e as bicicletas, tornando o trânsito muito perigoso.

Em Taguatinga, do mesmo modo que em outras localidades pesquisadas, é grande o número de ciclistas, principalmente no comércio, que usa a bicicleta para ir ao trabalho. Como em outras cidades pesquisadas, a bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes para entrega de seus produtos. Também em Taguatinga há uma variedade de ciclistas que usam a bicicleta como meio de trabalho, a exemplo de um serralheiro que usa uma mini-oficina adaptada à bicicleta e de um sapateiro que também possui uma oficina adaptada à bicicleta.

Uma constatação relevante em Taguatinga é que parte considerável dos ciclistas reside em outras cidades-satélites como Riacho Fundo, Samambaia, Vicente Pires, Ceilândia e trabalham em Taguatinga. Realizam seus deslocamentos de bicicleta e substituem o gasto do vale-transporte, transformando-o em renda.

Um ciclista local fez uma interessante declaração. Segundo ele, as bicicletas e as peças são de péssima qualidade, o que provoca muitos acidentes, principalmente com

crianças. Nesse aspecto, foi constatada junto ao Hospital Regional de Taguatinga a informação de que é bastante comum as pessoas serem atendidas em decorrência de queda de bicicleta. Porém, não se evidenciou se essas quedas são decorrentes da qualidade de peças e de componentes. Porém, é grande o número de bicicletas equipadas com peças e acessórios importados de países asiáticos, o que coloca em dúvida a qualidade delas.

A Novacap confirmou projetos de quatro ciclovias na área urbana da cidade: três delas ligando o Pistão à Avenida Samdu e a ciclovia que liga o Pistão à Ceilândia paralela à Avenida Hélio Prates. Os gestores públicos não consideram como ciclovia a pista paralela à Avenida Hélio Prates que liga à Ceilândia.

## **6.8 - Pesquisa em Ceilândia**

Em Ceilândia, também é grande o fluxo de bicicletas por toda a cidade, na área central, nas quadras residenciais e nas praças. O transporte é usado individualmente e não é comum observar pais conduzindo ou acompanhando crianças para escola. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas, assim como muitos jovens circulam próximos às praças e a áreas de esporte e de lazer. Idosos e aposentados também são observados nas ciclovias conjugadas com as áreas de lazer. É comum observar pessoas circulando em grupos de dois ou três ciclistas.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente, excetuando-se a extensa malha cicloviária. As ciclovias margeiam a cidade e cruzam as áreas centrais e residenciais em vários sentidos. Há uma reclamação dos ciclistas de Ceilândia que usam as ciclovias: os pedestres andam em grupos por elas, criando uma barreira ao tráfego das bicicletas, principalmente próximos às áreas escolares e às áreas de lazer.. Fato curioso em Ceilândia é que, ao lado das ciclovias, existem as calçadas para pedestres, que as abandonam para apropriarem-se das ciclovias. A configuração larga das pistas e uma quantidade significativa de vias laterais reduzem significativamente os perigos para os ciclistas. Assim como nas outras cidades, os estacionamentos ou bicicletários existentes são precários e mal posicionados. Não há sinalização adequada e nem travessias seguras.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança. Transitam mais nas calçadas do que nas pistas. É comum observar ciclistas cruzando a pista fora da faixa, correndo risco de morrer. Conforme

entendimento de um ciclista local, o ciclista, em geral, é mais civilizado e atento no trânsito. Na cidade-satélite de Ceilândia o trânsito de automóveis é muito agressivo. O motorista excede a velocidade, principalmente nas vias locais e secundárias. O barulho dos motores foge ao que se percebe como normal. Observam-se, ali, muitas arrancadas, acelerações e freadas bruscas. Tal comportamento intimida os ciclistas que fogem para as calçadas nos locais onde não há ciclovias.

Para os ciclistas locais, a construção das ciclovias foi uma conquista do ciclista e da sociedade. Diminuiu muito os conflitos existentes entre ciclistas e motoristas. Todavia, o pedestre usa a ciclovia de modo inconveniente e inadequado. Os ciclistas salientam a importância da ciclovia para a cidade, e também registram o mau comportamento do pedestre em relação ao uso da ciclovia. Ainda que as calçadas sejam paralelas às ciclovias, os pedestres bloqueiam a passagem dos ciclistas.

O ciclista cotidiano de Ceilândia tampouco usa equipamento de segurança e, estando na pista, prefere transitar pela contramão. Até mesmo na ciclovia existe o conflito em relação às regras de circulação. Não é raro registrar incidentes entre pedestres e ciclistas, conforme declarações de ciclistas locais. O modo como usam a ciclovia é errado e provoca acidentes. Os ciclistas, além de não respeitarem as regras de circulação nas vias, não as respeitam também nas ciclovias. É comum a ocorrência de acidentes entre pedestres – que invadem as ciclovias – e com os ciclistas entre si, pela falta de cumprimento das regras.

Em Ceilândia, não se evidenciaram muitos ciclistas que usam a bicicleta para ir ao trabalho. A maioria dos ciclistas observados e abordados estava em momentos de lazer e de recreação. Como em outras cidades pesquisadas, a bicicleta é amplamente utilizada por comerciantes para entrega de seus produtos. Em Ceilândia também não se evidenciou a variedade de ciclista que usa a bicicleta como meio de trabalho, a exemplo das cidades de Planaltina, Taguatinga e Gama.

A malha cicloviária da Ceilândia é extensa e bem localizada, permitindo à população usar a bicicleta com mais segurança. A área urbana está quase toda concluída. Segue em obra uma parte na via que divide a cidade do Setor M Norte. Outra importante ciclovia em construção paralela a uma nova via ligando Samambaia e Ceilândia atenderá às duas cidades. Essas informações foram levantadas *in loco* e confirmadas junto à Novacap e ao DER. Duas ciclovias na Ceilândia cruzam a cidade, paralelas à linha do Metrô em ambos os lados. Em algumas estações do Metrô existem bicicletários, porém, sem vigilância, aumentando o risco de roubo e furto de bicicletas.

O Metrô que liga Ceilândia ao Plano Piloto, assim como o de Samambaia, conta com um vagão para transporte de Bicicleta, o qual é bem utilizado pelos ciclistas conforme observação feita em viagens naquele trajeto. Porém, nos horários de pico, torna-se impossível embarcar com bicicleta no metrô.

## **6.9 - Pesquisa em Samambaia**

Em Samambaia, também é grande o fluxo de bicicletas por toda a cidade, seja na área central ou nas quadras residenciais. O transporte é individual e não é comum observar pais conduzindo ou acompanhando crianças para escola. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicletas. Muitos jovens e adolescentes circulam próximos às praças e a áreas de esporte e de lazer. Idosos e aposentados também são observados nas ciclovias conjugadas com as áreas de lazer. Nas praças da cidade e nas áreas públicas observa-se a presença de muitas pessoas de bicicleta, conversando umas com as outras.

Sobre a importância e a versatilidade da bicicleta no cotidiano das pessoas, os ciclistas locais declararam que a bicicleta favorece muito a vida do cidadão. Podem-se ressaltar, então, algumas vantagens do uso da bicicleta: a primeira delas refere-se à vantagem da bicicleta em relação ao transporte coletivo no tocante ao tempo de espera; a segunda, em relação ao trânsito em geral, no sentido de evitar os congestionamentos e a facilidade quanto ao estacionamento; e, por fim, quanto à economicidade da bicicleta, que dispensa o abastecimento de combustível.

As facilidades urbanas para ciclistas em termos de sinalização, estacionamentos, vestiários são inexistentes. As ciclovias existentes na cidade se estendem até a estação do Metrô. Em uma das estações foi registrada a existência de bicicletários. Há uma reclamação dos ciclistas de Samambaia, a exemplo de Ceilândia, no que diz respeito à invasão dos pedestres que andam em grupos nas ciclovias, criando uma barreira ao tráfego das bicicletas. A configuração larga das pistas, como em Ceilândia, e uma quantidade significativa de vias laterais reduzem significativamente os perigos para os ciclistas.

Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança, preferindo transitar pelas calçadas, disputando espaço com os pedestres, a ter que transitar na pista e disputar espaço com os automóveis. Uma situação comumente observada é ver ciclistas cruzando a pista fora da faixa, correndo



risco de morrer. O motorista parece não observá-los, pois dificilmente para na faixa de pedestre para dar passagem ao ciclista ou dar preferência de passagem nos retornos. Na cidade de Samambaia pode-se observar o comportamento mais agressivo e hostil dos motoristas, que com frequência buzina, gesticulam e gritam ao volante. O motorista, em geral, não respeita ninguém, nem mesmo ao outro motorista. Motoristas de ônibus e de caminhão são os mais agressivos. Nenhum ciclista tem segurança ou é respeitado na pista. O comportamento hostil e incivilizado nas ruas de Samambaia pode ser notado no comportamento dos motoristas de automóveis.

De todas as localidades observadas, Samambaia talvez tenha o trânsito mais agressivo. Impressiona a falta de civilidade do condutor de automóvel e a falta de harmonia no trânsito. O uso de buzina, gestos inadequados e xingamentos beiram ao exagero.

O ciclista cotidiano de Samambaia tampouco usa equipamento de segurança e, estando na pista, prefere transitar pela contramão. Esse mau comportamento faz suas vítimas conforme declarou um ciclista local, ao afirmar que perdeu um vizinho ciclista atropelado, o qual não usava nenhum equipamento de segurança. Ao ser derrubado pelo automóvel, bateu com a cabeça no meio fio. Observa-se a falta de compromisso dos ciclistas com as regras de trânsito, agravando os riscos do tráfego de ciclistas. Num cenário em que os motoristas de automóveis são extremamente agressivos, o mau comportamento dos ciclistas agrava, ainda mais, a violência no trânsito.

Outra preocupação recorrente em Samambaia é quanto à segurança dos ciclistas e das suas bicicletas. A população anda menos de bicicleta, principalmente por medo de bandidos. A qualquer descuido levam a bicicleta e, por vezes, se agride o ciclista, segundo um ciclista local, cuja preocupação converge com a reclamação geral dos ciclistas de todas as localidades pesquisadas: o roubo e o furto de bicicletas. Não raras vezes essa modalidade de crime é acompanhada de agressões físicas.

Em Samambaia, do mesmo modo que em outras localidades pesquisadas, evidenciou-se o grande número de ciclistas, principalmente no comércio, que usa a bicicleta para ir ao trabalho. Como em outras cidades pesquisadas, a bicicleta é amplamente utilizada na cidade por comerciantes para entrega de mercadorias. Em Samambaia se evidenciou também a variedade de ciclista que usa a bicicleta como meio de trabalho, a exemplo das cidades de Planaltina, Taguatinga e Gama, por exemplo, um vendedor de verduras, um vendedor de água de coco, e outro, de salgadinhos. Este último declarou vender salgadinho usando bicicleta há mais de vinte anos. Segundo ele,

adquiriu casa própria, formou filhos em universidades e continua na rua, trabalhando aos 75 anos de idade.

A declaração do ciclista vendedor de salgados reforça a dimensão da bicicleta com instrumento de geração de renda e de inclusão social. Diversas modalidades de trabalho informal e comércio liberal são realizadas em bicicletas e com um potencial de ganhos razoáveis. Outro ciclista local declarou que pedala por recomendação médica. É uma atividade de resultado para a saúde sem que se exija um esforço muito intenso.

Assim como o Metrô que liga Ceilândia ao Plano Piloto, que conta com um vagão para transporte de Bicicleta, o Metrô de Samambaia é bem utilizado pelos ciclistas, conforme observação feita em viagem naquele trajeto. Em viagens realizadas para observar esse tipo de facilidade, em todas elas, mais de uma dezena de ciclistas estavam a bordo com suas bicicletas.

## **6.10 - Pesquisa no Gama**

Na cidade-satélite do Gama, muitos ciclistas trafegam pelas áreas centrais da cidade e nas quadras residenciais. O transporte de bicicleta é individualizado e não é comum observar pais conduzindo ou acompanhando crianças para escola. As mulheres são vistas com frequência circulando de bicicleta, assim como muitos jovens circulam próximos às praças e áreas de esporte e de lazer. Nas praças da cidade e nas áreas públicas observa-se a presença de muitas pessoas de bicicleta, conversando umas com as outras.

Sobre a importância e a versatilidade da bicicleta no cotidiano das pessoas, um ciclista local relatou em tom um tanto nostálgico a importância da bicicleta na própria infância juntamente com seus irmãos. É fato que a bicicleta é de uso da maioria das pessoas desde a infância. Porém, o trânsito foi ficando violento com o passar dos anos e andar de bicicleta tornou-se cada vez mais perigoso. Além disso, a cada dia a bicicleta perde espaço no ambiente de circulação das cidades como no Gama.

A infraestrutura urbana para ciclistas é inexistente. Não há pistas exclusivas para ciclistas, as calçadas são permeadas de obstáculos, não existem bons estacionamentos e nem travessias. Os estacionamentos ou bicicletários são inapropriados. As bicicletas são estacionadas de modo inadequado e sem segurança. Em geral, o ciclista não observa a lei de trânsito nem os cuidados indispensáveis a sua segurança. Transitam pelas calçadas evitando as pistas. Quando usam as pistas, preferem a contramão. Uma situação

comumente observada é ver ciclistas cruzando a pista fora da faixa, correndo risco de morrer. O motorista parece não observá-los, pois dificilmente para na faixa de pedestre para dar passagem ao ciclista ou dar preferência de passagem nos retornos.

No Gama, como noutras cidades, pode-se observar também um comportamento agressivo e hostil dos motoristas em relação aos ciclistas. Essa constatação é corroborada por um ciclista local, ao afirmar que o motorista não quer obstáculo, quer passar livremente, sem se incomodar com outras pessoas no trânsito. O comportamento hostil e incivilizado nas ruas do Gama, como em Samambaia e na Ceilândia pode ser notado no comportamento dos motoristas de automóveis em relação aos ciclistas. A idéia que se tem é a de que as ruas são prerrogativas dos automóveis e que os ciclistas são barreiras inconvenientes. Trata-se de um comportamento observado em graus variados em todas as localidades pesquisadas.

O ciclista cotidiano do Gama tampouco usa equipamento de segurança. Outra preocupação recorrente no Gama é quanto à segurança dos ciclistas e das suas bicicletas. A maioria deles afirmou que teve bicicletas furtadas ou roubadas. Os roubos ou furtos acontecem em qualquer lugar em que se coloquem as bicicletas. Se guardar a bicicleta já não é fácil, guardá-la com os equipamentos e acessórios torna-se mais complicado. Cabe observar que não há lugar mais ou menos propenso para a ação de ladrões de bicicletas, que atuam em todos os lugares possíveis.

No Gama, do mesmo modo que em outras localidades pesquisadas, evidenciou-se grande número de ciclistas, principalmente no comércio, que usa a bicicleta para ir ao trabalho. Como em outras cidades pesquisadas, a bicicleta é amplamente utilizada na cidade para entrega de mercadorias.

Observou-se também a variedade de ciclistas que usa a bicicleta como meio de trabalho, a exemplo das cidades de Planaltina, Taguatinga e Samambaia. Nesse sentido, um ciclista local que vende lanche se apresentou como empreendedor individual com firma registrada, cujo negócio garante uma boa renda. Casos como esse do Gama, de ter uma pequena empresa individual formalmente registrada, não é comum, mas é uma tendência. A formalização do negócio traz uma série de benefícios sociais para o pequeno empreendedor, como o recolhimento de contribuição previdenciária e a possibilidade de conseguir empréstimos e financiamentos para alavancar negócios e obter capital de giro.

Os ciclistas locais são reticentes quanto à atuação do governo em oferecer melhores condições de segurança para os ciclistas da cidade. Acreditam que o governo

só investe em infraestrutura para automóveis. Todavia, o Programa Cicloviário do Distrito Federal, além da ciclovia que está em obras em uma das principais avenidas da cidade, prevê outra ciclovia ligando Ponte Alta a Valparaíso de Goiás, passando ao lado de Santa Maria, a cargo do DER. Outra ciclovia projetada liga o Gama Leste à Avenida Alagados, em Santa Maria, pela DF 483. E uma terceira ciclovia ligando Gama ao Balão do Periquito – DF 480 – seguindo pela DF 001, à esquerda para Recanto das Emas e à Direita até o Posto da Polícia Rodoviária Federal, na BR 040. Quanto aos projetos da Novacap, várias ciclovias serão construídas no interior da cidade.

A presente pesquisa foi realizada no intuito de colher dados e informações sobre o ciclismo e os ciclistas cotidianos nas cidades-satélites do Distrito Federal no tocante às várias possibilidades de uso da bicicleta no dia-a-dia das pessoas. Em todas as cidades-satélites visitadas pode-se observar que a bicicleta é um instrumento de transporte muito utilizado e com grande circulação nas vias das cidades.

No geral, o comportamento dos ciclistas cotidianos e suas relações no sistema de trânsito apresentam muitas semelhanças em todas as cidades-satélites do Distrito Federal. Todavia, algumas cidades apresentam especificidades e diferenças em relação a outras. Em algumas cidades as relações no trânsito são mais amigáveis, em outras, mais hostis. O uso da bicicleta como meio de transporte para ir ao trabalho é mais característico em uma cidade do que em outra; assim como o uso da bicicleta para convivência comunitária é mais característica em outra, assim por diante.

### **6.11 – Tipos de uso da bicicleta no ciclismo cotidiano**

Nas Cidades-Satélites pesquisadas, observou-se que o uso mais comum da bicicleta é para os deslocamentos até os locais de trabalho. Essa modalidade de uso é mais freqüente em Taguatinga, Samambaia e Gama, e menos freqüente no Paranoá. Em segundo lugar, registra-se o uso da bicicleta para atividades de lazer e de recreação, em todas as localidades pesquisadas, exceto na cidade-satélite de Planaltina. A modalidade de uso da bicicleta para acesso a equipamentos urbanos, bens e serviços é a terceira mais utilizada, bastante comum em todas as localizadas, exceto em Brazlândia e no Gama. O uso da bicicleta para realizar circuito de vizinhança também é comum em todas as localidades, à exceção da cidade-satélite de Planaltina. O uso da bicicleta como meio de trabalho é significativo em Taguatinga, Samambaia e Gama, e menos observado em Ceilândia e em Brazlândia. O uso da bicicleta para passeios e trilhas é

mais observado nas cidades-satélites de Brazlândia, Planaltina, Paranoá e São Sebastião, e menos observado em Ceilândia e Samambaia.

Outra possibilidade observada entre os ciclistas entrevistados foi a substituição do transporte coletivo pela bicicleta para ir ao trabalho, apropriando-se o trabalhador do recurso do vale-transporte, transformando esse valor em fonte de renda. Essa substituição é mais freqüente em Brazlândia, Planaltina e Taguatinga. O quadro 4 mostra os motivos de usos da bicicleta no Distrito Federal. As cidades-satélites se destacam segundo os motivos dos deslocamentos.

QUADRO 4	
MOTIVOS DE USOS DA BICICLETA POR CIDADE- SATÉLITE – DISTRITO FEDERAL - 2013	
Trabalho	Taguatinga, Samambaia e Gama
Lazer/recreação	Todas as localidades, exceto Planaltina
Acesso bens e serviços	Todas as localidades, exceto Brazlândia e Gama
Circuito vizinhança	Todas as localidades, exceto Planaltina
Meio de trabalho	Taguatinga, Samambaia e Gama
Esporte/trilha	Brazlândia, Planaltina e Paranoá
Substitui vale transporte	Brazlândia, Planaltina e Taguatinga

## 6. 12 – Percepções e atitudes dos ciclistas no trânsito

Na dimensão das percepções e atitudes no trânsito, os ciclistas das localidades de Brazlândia, Taguatinga, Planaltina, São Sebastião, Samambaia e Gama consideram conflituosas as relações entre ciclistas e motoristas no trânsito. Ao contrário, os ciclistas de Sobradinho e Guará consideram essa relação harmônica. Os ciclistas de Brazlândia, São Sebastião e Guará declaram conhecer total ou parcialmente as regras do CTB para ciclistas. Por sua vez, os ciclistas do Paranoá e da Samambaia declararam não conhecer tais regras.

Nas cidades-satélites de Ceilândia, Brazlândia e Taguatinga registrou-se o maior número de ciclistas que afirmaram obedecer às regras do CTB. Nas demais localidades, os ciclistas deram declarações contrárias quanto à obediência das regras. Os ciclistas de Paranoá e Sobradinho declararam segurança ao transitar pelas ruas. Enquanto isso, afirmaram insegurança os ciclistas de Taguatinga e Gama. No item *confiança nos motoristas*, apenas os ciclistas do Paranoá declararam confiar nos motoristas. Quando à

forma de pedalar, os ciclistas de São Sebastião, Taguatinga e Gama afirmaram preferir a pista na mão de direção. Os ciclistas de Brazlândia e Planaltina declararam preferência em transitar na pista pela contramão. Os ciclistas de Paranoá, Sobradinho, Samambaia e Guará afirmaram preferir trafegar nas calçadas.

O quadro 5 registra as percepções e atitudes dos ciclistas no trânsito segundo as cidades-satélites.

QUADRO 5	
PERCEPÇÕES E ATITUDES DOS CICLISTAS NO TRÂNSITO POR CIDADE- SATÉLITE – DISTRITO FEDERAL - 2013	
Relação ciclista - motorista - conflituosa	Brazlândia, Taguatinga, São Sebastião, Planaltina, Samambaia e Gama
Relação ciclista - motorista - harmoniosa	Guará, Sobradinho,
Conhecimento das regras CTB para ciclistas	Brazlândia, São Sebastião e Guará
Obediência às regras do CTB para ciclistas	Brazlândia, Taguatinga e Ceilândia
Segurança para pedalar	Brazlândia, Taguatinga e São Sebastião
Confiança nos motoristas	Paranoá
Transita na mão de direção	São Sebastião, Taguatinga e Gama
Transita na contramão	<b>Brazlândia, Planaltina,</b>
Transita na Calçada	Paranoá, Sobradinho, Samambaia e Guará
Usa equipamentos de segurança	Nenhuma das localidades

### 6.13 – Percepção sobre políticas cicloviárias

Sobre as políticas públicas cicloviárias que incluem a infraestrutura cicloviária urbana como acesso às vias, travessias, estacionamentos e sinalização, quase a totalidade dos ciclistas das dez localidades pesquisadas descreveram como ruins ou inexistentes. Apenas na cidade-satélite de Ceilândia os ciclistas afirmaram serem boas as condições para ciclistas, talvez pelo fato da existência de uma malha cicloviária abrangente e bem localizada. Todavia, considerando a cidade em toda a sua extensão, a infraestrutura urbana para os ciclistas é tão inadequada como nas demais localidades.

Em relação às ciclovias, os ciclistas de Ceilândia e Samambaia consideram-nas bem localizadas e atendem às necessidades dos ciclistas. Os ciclistas de São Sebastião, Sobradinho, Paranoá e Gama, entretanto, afirmaram que as ciclovias construídas são

mal localizadas e não atendem às necessidades cotidianas dos ciclistas.

Quanto à questão da segurança dos ciclistas e das bicicletas, é unânime o desconhecimento de políticas públicas de segurança para os ciclistas. Os ciclistas de todas as cidades-satélites pesquisadas declararam serem freqüentes os roubos e furtos de bicicletas, alguns casos com uso de violência. As cidades-satélites de Paranoá e Sobradinho, porém, registram poucas ocorrências de roubo e furtos de bicicletas, ao contrário das demais localidades onde esses acontecimentos são mais recorrentes, conforme declaração dos ciclistas locais. Do mesmo modo, os ciclistas locais de todas as cidades observadas desconhecem programa de educação de trânsito para ciclistas. O quadro 6 registra a percepção dos ciclistas sobre as políticas cicloviárias segundo as cidades satélites.

QUADRO 6	
PERCEPÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS CICLOVIÁRIAS POR CIDADE- SATÉLITE – DISTRITO FEDERAL - 2013	
Tem conhecimento de políticas cicloviárias	Ceilândia
Sobre a infraestrutura adequada para ciclistas	Ceilândia
Ciclovias bem localizadas	Ceilândia e Samambaia
Ciclovias mal localizadas	São Sebastião, Sobradinho, Paranoá e Gama
Falta segurança contra roubos e furtos	Brazlândia, Planaltina, Samambaia e Gama
Programa de Educação para o trânsito	Todas as localidades desconhecem

#### 6.14 – Sobre movimentos e organizações cicloativistas

Nesse aspecto, os ciclistas das cidades-satélites de Brazlândia, Planaltina, Paranoá, São Sebastião, Taguatinga e Gama apresentam elevado nível de conhecimento da existência do movimento cicloativista e reconhecem a sua representatividade. Ainda que nenhum dos ciclistas locais participe de alguma organização, demonstram conhecer, em algum nível, a atuação dos movimentos sociais de defesa dos interesses dos ciclistas e se vêem representados em suas demandas. Em geral, afirmam conhecê-los pela imprensa e vinculam a sua existência ao Plano Piloto. Somente ciclistas de Brazlândia, Planaltina e Sobradinho afirmaram conhecer grupos de ciclistas locais. O quadro 7 mostra quais as cidades-satélites conhecem e reconhecem o movimento cicloativista no Distrito Federal.

QUADRO 7	
MOVIMENTO CICLOATIVISTA POR CIDADE- SATÉLITE – DISTRITO FEDERAL - 2013	
Conhece movimentos cicloativistas	Brazlândia, Planaltina, Paranoá, São Sebastião, Taguatinga e Gama
Reconhecem representatividade	Brazlândia, Planaltina, Paranoá, São Sebastião, Taguatinga e Gama
Conhece movimentos locais	Brazlândia, Planaltina, Sobradinho

### 6.15 – Distâncias percorridas

Em relação às distâncias percorridas, nas cidades de Paranoá, Sobradinho, Taguatinga e Samambaia predominam as maiores distâncias, acima de 15 quilômetros, enquanto que em Brazlândia predominam as menores, até 3 km. Essa característica decorre, talvez, do local onde o ciclista reside ou trabalha e sai à busca de recursos de bens e serviços. As cidades de Paranoá e Sobradinho são cercadas de áreas de condomínios e chácaras e muitas atividades das pessoas que residem nas imediações são possíveis pelo uso da bicicleta. Em Taguatinga ficou claro que muitos ciclistas na cidade trabalham ali, mas residem em outras cidades-satélites que ficam em média dez quilômetros de distância.

Desse modo, pode-se concluir que o uso da bicicleta está diretamente vinculado aos conceitos de mobilidade, de cidadania e de inclusão social a partir dos seguintes pressupostos: a) a bicicleta representa um importante instrumento de socialização, de sociabilidade e de interação social; b) o uso da bicicleta é um modo alternativo de transporte e o seu uso comporta uma variedade de possibilidades; c) a bicicleta é um modo de transporte que apresenta conexão importante com a sustentabilidade ambiental; d) a uso da bicicleta é fundamental para a saúde das pessoas e para a qualidade de vida; e) a bicicleta é um importante instrumento de luta política e cada vez mais é utilizada para dar visibilidade a ações políticas e sociais; f) a bicicleta é um importante meio de geração de renda e de inclusão social; g) a bicicleta possibilita ações de solidariedade social.

A bicicleta tem conexão direta com o conceito de mobilidade. As cidades buscam resolver seus problemas de mobilidade de variadas formas, e o uso da bicicleta vem se destacando com uma alternativa ambiental e economicamente viável. Nos últimos anos o uso da bicicleta como meio de transporte vem ganhando espaço nas



agendas governamentais em todo o mundo. Nos projetos de cidades viáveis e eficientes em termos de mobilidade e de sustentabilidade a bicicleta é um importante meio alternativo de transporte.

Na perspectiva da análise do uso da bicicleta vinculada ao conceito de cidadania e de inclusão social, observam-se algumas adversidades e barreiras decorrentes de fatores e condicionantes socialmente construídos, cujos reflexos são negativos à prática do ciclismo em todas as suas dimensões.

O primeiro fator negativo que vincula a cidadania ao uso da bicicleta diz respeito à forma como ocorrem as relações sociais no sistema de trânsito entre as pessoas que usam a bicicleta e as que usam os meios motorizados de transporte. Nessa dimensão, pode-se observar um quadro de atrofia no sentido da civilidade, da cidadania e da desigualdade social no tocante ao uso do espaço público. Frequentemente, adotam-se prerrogativas que favorecem o uso do automóvel em prejuízo do uso da bicicleta e ao sentimento de superioridade presente no comportamento dos motoristas de veículos motorizados.

O segundo fator refere-se ao direito de acesso à cidade e às facilidades que ela oferece. Na medida em que se concentram no meio urbano o conjunto de direitos, produtos e recursos necessários à vida, o usuário da bicicleta vê-se limitado ao acesso as essas facilidades. Se o conceito de cidadania refere-se ao direito à cidade, nesse aspecto o exercício da cidadania aos ciclistas é dificultado pela dificuldade de acesso aos locais onde se situam esses direitos. O terceiro fator de análise da vinculação entre a cidadania e a bicicleta é o dilema entre a necessidade de inserção da bicicleta no sistema de trânsito de transporte e a intensificação dos processos de motorização que podem afetar os padrões de interação social. Nesse aspecto, o sistema do automóvel é conduzido tendo em vista as classes sociais mais altas e cria padrões distintos de desigualdade, com efeitos negativos associados sobre a coesão social, a inclusão social e o bem-estar.

O quarto fator é a realidade imposta pela hegemonia do automóvel e seus reflexos na segregação espacial e na exclusão social. Os sistemas de trânsito e transportes privilegiam o uso do automóvel na circulação urbana e a quase totalidade dos meios e recursos alocados para o tráfego urbano são orientados à circulação do automóvel e dos veículos motorizados. Observa-se a ausência de espaços seguros destinados à circulação de bicicletas, sejam eles faixas exclusivas ou faixas compartilhadas. A estrutura viária existente não contempla a existência nem do ciclista como usuário das vias e nem da bicicleta como meio de transporte.

## CAPÍTULO 7 – PARA ALÉM DAS CICLOVIAS

O incentivo ao uso da bicicleta como meio de transporte transformou-se em uma discussão comum no âmbito das políticas públicas de mobilidade urbana em todo o mundo. Todos os grandes centros urbanos estão avançando no sentido de incentivar a inserção da bicicleta no sistema de transporte no contexto em que se define como mobilidade sustentável. O uso da bicicleta no transporte urbano apresenta uma série de vantagens em relação ao tráfego de veículos motorizados. A bicicleta é menos poluente ao tempo em que traz benefícios para a saúde das pessoas e para a qualidade de vida. Além disso, o trânsito de bicicletas é menos violento do que o trânsito de automóveis. O uso da bicicleta como modal de transporte no tráfego local e de pequenas distâncias é de significativa eficiência, além de apresentar impacto econômico positivo e seu custo social ser bem menor que o custo social do automóvel.

A bicicleta é um veículo regulamentado e disciplinado pelo Código de Trânsito Brasileiro e por outros instrumentos legais de planejamento urbano, a exemplo da Política Nacional de Trânsito, do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, do Estatuto das Cidades. Não obstante o ordenamento legal brasileiro reconhecer a bicicleta como um veículo, as cidades nem sempre são planejadas para o uso da bicicleta.

No plano geral, ocorre uma demanda comum por parte das pessoas que usam a bicicleta em relação à falta de ciclovias nos projetos das cidades e no planejamento do espaço urbano, induzindo-os à condição de “sem lugares”<sup>85</sup>, conforme descreve Marc Augé (2009) em sua obra “Elogio da bicicleta”, principalmente aquelas pessoas que dependem da bicicleta para realizar suas atividades cotidianas, as quais não dispõem de reconhecimento nas vias de circulação, nem podem transitar pelas calçadas, construídas para o tráfego de pedestres.

Apesar do interesse das pessoas pelo uso da bicicleta, em algum momento da vida cotidiana e em situações de mobilidade, a bicicleta representa um importante meio

---

<sup>85</sup> Augé define como não-lugares espaço de passagem incapaz de dar formação a qualquer tipo de identidade. Aquele que enfraquece as referências coletivas, gerando um individualismo exacerbado, porém sem identidade. Portanto, o chamado não-lugar caracteriza-se por não ser relacional, identitário e histórico. Como exemplo de não-lugares, podemos perceber aqueles que são permeados de pessoas em trânsito, como as auto-estradas e as vias públicas. São espaços de ninguém, não geradores de identidade.

de transporte, nas perspectivas históricas, política e social. Em diversos aspectos do uso da bicicleta e da circulação de ciclistas, atingem uma condição de invisibilidade (Myllintaus, 2012). A bicicleta é um veículo não motorizado utilizado por grande parte da população de baixa renda, um conjunto de pessoas “invisíveis” socialmente, cujos direitos na condição de ciclistas e de cidadãos não se reconhecem nem pelo poder público nem pela própria sociedade. Essa condição de *invisibilidade social*<sup>86</sup> refere-se a pessoas, que, por indiferença ou preconceito, vivem à margem da convivência, do reconhecimento e da percepção social. A invisibilidade social, em grande parte, ocorre nas periferias das cidades onde o uso cotidiano e funcional – condição de uso da bicicleta ligada a atividades profissionais – é mais freqüente e, onde a ação do Estado é mais precária, conseqüentemente, a desigualdade social é mais presente.

A condição do ciclista é preocupante em relação à inserção social e de sociabilidade no padrão de definição do espaço urbano e do ambiente construído, descrito por Harvey (1980), que se refere ao conjunto das estruturas físicas, inclusive as ruas, as quais são oferecidas pelos seus produtores aos trabalhadores, em condições limitadas de escolhas. Há uma relação conflituosa de forças no trânsito na qual as pessoas que usam a bicicleta cotidianamente, para ir ao trabalho ou mesmo para exercer alguma atividade laboral, se vêem em uma situação de vulnerabilidade em relação aos veículos motorizados e, na maioria dos casos, sua presença nem é notada.

O discurso de que o uso da bicicleta deva acontecer tão somente onde existir estrutura cicloviária suficiente deve ser visto com reservas. A bicicleta é um meio de deslocamento eficiente em pequenos trajetos. Certamente, uma estrutura cicloviária que atenda à infinidade de pequenas rotas locais não é possível de ser construída e mantida por toda a extensão urbana. A discussão sobre a questão da ciclovia gira em torno da retirada da bicicleta da rota do carro. Todavia, não é possível que a bicicleta só transite em via segregada. Na maior parte das rotas de bicicletas o tráfego deve ser compartilhado com os veículos motorizados.

A ciclovia é uma forma de garantir a segurança do ciclista, mas os princípios da convivência urbana e do compartilhamento do espaço público devem garantir um

---

<sup>86</sup> O conceito de invisibilidade social tem sido aplicado, em geral, quando se refere a seres socialmente invisíveis, seja pela indiferença, seja pelo preconceito, o que nos leva a compreender que tal fenômeno atinge tão somente aqueles que estão à margem da sociedade. A invisibilidade Social é sintoma de uma crise de identidade nas relações entre os indivíduos das sociedades contemporâneas, considerando-se os efeitos da estruturação socioeconômica e da desigualdade social.

tráfego misto confiável. Parte do movimento cicloativista, não só no Brasil mas também em outras partes do mundo, radicaliza a discussão no sentido de reduzir o uso do automóvel a níveis ínfimos e transformar a bicicleta em transporte de massa com predominância sobre o uso do transporte individual motorizado. Todavia, a questão tão somente da construção de ciclovias não é suficiente para atender às demandas dos ciclistas. É preciso ampliar o debate para questões referentes à oferta de outras facilidades urbanas, além da educação, da cultura, da civilidade e do reconhecimento da bicicleta.

### **7.1 – Aspectos relevantes da discussão para além das ciclovias**

A discussão das políticas cicloviárias facilmente transcende a questão das ciclovias e extrapola para aspectos relevantes para a inserção da bicicleta no sistema de circulação, para o exercício da cidadania e da inclusão social. Em princípio, podem-se destacar dez pontos importantes a serem considerados no planejamento cicloviário.

A primeira das questões mais prementes e necessárias de solução é o dilema sobre a segregação e o compartilhamento das vias. Há grupos, organizações e setores da sociedade que se posicionam nos extremos da situação. Alguns deles, contrários à construção de vias exclusivas para ciclistas defendem o compartilhamento das vias com os automóveis e procuram o quanto mais possível tomar o espaço dos automóveis em favor das bicicletas. Fundamentam essa posição sob o argumento de que a criação de ciclovias segrega, ainda mais, o ciclista do sistema de circulação. Por outro lado, outros setores da sociedade defendem a construção de ciclovias na maior extensão possível fundamentados na questão da segurança, do conforto, da comodidade e na autonomia da ocupação do espaço urbano. Trata-se de uma discussão de caráter ideológico e político, cuja solução passa pela mudança de cultura e de comportamento. Porém, pode-se concluir disso que as decisões públicas sobre políticas cicloviárias necessitam de um debate mais profundo nesse aspecto.

A medida mais básica a ser tomada é a conscientização e a harmonização entre a relação dos motoristas e dos ciclistas quanto à forma de uso das vias. A segregação dos ciclistas em relação ao tráfego motorizado não é a solução final para o problema da mobilidade urbana por bicicleta. Segundo Forester (2001), o ciclista não busca a via exclusiva por status ou por afirmação, mas por questão de segurança e de conforto. Todavia, destaca Forester, o ciclista quer ser tratado e reconhecido como integrante e participante do sistema de circulação, quer a prática compartilhada do uso da bicicleta,

legitimada, regulamentada e garantida nos locais onde não for possível a construção de ciclovias. A existência das ciclovias, por si só, não vai retirar o ciclista da pista onde elas não possam existir. Se a segregação de vias não é possível na amplitude do espaço urbano, então, a cultura do compartilhamento e da convivência interessa muito ao ciclista (Forester, 2001). Por isso, a solução para a inserção da bicicleta no sistema de circulação ultrapassa a perspectiva da ciclovia, todavia, sem excluí-la de onde for possível a sua construção.

O segundo ponto que leva a discussão das políticas públicas para ciclistas para além das ciclovias é o uso da bicicleta no processo de socialização e de formação de práticas saudáveis tendo a bicicleta como foco nesse processo. Desde a infância, a maioria das crianças começa a ter contato com a bicicleta. O uso da bicicleta na infância e na adolescência é um fato real e as discussões e decisões públicas sobre o uso da bicicleta não considera essa possibilidade em face das ações a serem adotadas. Não há medidas efetivas no sentido de levar às crianças a verdadeira compreensão sobre a importância da bicicleta na vida cotidiana, e o preparo que de fato a bicicleta pode representar para suas vidas e para a sociedade. A relação existente entre a criança e o uso da bicicleta deve ser acompanhada de ações educativas e de informação sobre o papel da bicicleta no sistema de transporte.

A bicicleta é parte da vida das pessoas desde a infância (Wexler, 2012). É um instrumento de uso comum de crianças que a usam para atividades recreativas, esportivas ou de lazer próximas de suas residências, sem contar com espaços adequados e, por isso, vão para as ruas disputar espaços com os automóveis. É um meio de descobrir o corpo, a capacidade física e as experiências de liberdade e de harmonia com a cidade, com a comunidade, com o ambiente, como o tempo e com o espaço. O uso da bicicleta desde a infância permite à criança adquirir o hábito da boa forma física e da responsabilidade ambiental e leva a preocupação com a qualidade de vida para a vida adulta. A bicicleta, nesse aspecto, é um importante instrumento para o processo de socialização, de conscientização e de mudança cultural em relação à hegemonia do automóvel na sociedade contemporânea (Wexler, 2012).

O terceiro ponto refere-se à criação de espaços voltados para a prática do ciclismo esportivo e recreativo. Ainda que o foco dos programas cicloviários seja fundamentado na segurança do ciclista cotidiano, utilitário e funcional, é de vital importância a criação de espaços para o ciclismo de lazer, esportivo e recreativo. Por falta de espaços adequados nas áreas urbanas ou nas suas proximidades, o atleta que

prática o ciclismo esportivo busca pedalar em trilhas de áreas rurais e é comum a ocorrência de roubos de bicicletas em razão da falta de segurança nessas áreas. A falta de espaços para o ciclismo recreativo e de lazer leva a que muitos ciclistas busquem as ruas e as vias públicas para exercitar suas pedaladas, submetendo-se aos riscos e perigos de disputarem espaço com os automóveis. Além disso, boa parte dos ciclistas cotidianos que usa a bicicleta para ir às suas atividades diárias também a usa para o lazer e para a recreação.

No Distrito Federal observa-se uma experiência exitosa e já tradicional que é a existência do “eixão do lazer”. Trata-se de um evento que ocorre aos domingos em uma das principais vias do Plano Piloto, em que ela é fechada ao tráfego de automóveis e as pessoas aproveitam o espaço para caminhar e para pedalar. O uso da bicicleta no local é intenso e permite que os ciclistas façam trajetos em uma extensão de aproximadamente 20 quilômetros. Essa experiência poderia ser estendida às demais cidades satélites do Distrito Federal. Além de proporcionar que os ciclistas possam pedalar com segurança, essas iniciativas contribuem para popularizar o uso da bicicleta e integrar as pessoas. Mais recentemente, no eixo monumental, instituiu-se nos finais de semana e feriados uma faixa exclusiva para o ciclismo de lazer, inclusive deve entrar em vigor uma medida de empréstimo gratuito de bicicletas para aquela localidade.

Essas práticas possíveis impulsionam novas políticas urbanas de inserção da bicicleta nos cenários das cidades, encarnando a imagem da bicicleta como objeto de entusiasmo popular (Augè, 2009). O uso da bicicleta para além das atividades cotidianas e funcionais também requer atenção do poder público e da sociedade. A bicicleta como instrumento de atividade esportiva, recreativa e de lazer induz benefícios importantes na saúde e na qualidade de vida das pessoas (Wendel-vos, Schuit, De Niet, Boshuizen, Saris e Kromouth, 2004). A falta de infraestrutura e de espaço para a prática do ciclismo nessa dimensão leva a que o ciclista pratique essas atividades em espaço conflitante com a circulação de veículos. É nesse sentido que parte da demanda da sociedade requer espaços específicos para a realização do ciclismo esportivo e recreativo. No aspecto do lazer, incentivar o uso da bicicleta para esse tipo de prática promovendo passeios e eventos ciclísticos. Criar, aos domingos e feriados, áreas de lazer com espaço para bicicletas nas importantes avenidas das cidades, a exemplo do “Eixão do Lazer”, no Distrito Federal.

O quarto ponto importante na perspectiva dos programas ciclovitários para além das ciclovias é o da sinalização das vias e da informação sobre o tráfego de bicicletas

nas vias públicas, no sentido salientar a importância de o motorista reconhecer e observar a presença do ciclista. Embora o Código de Trânsito Brasileiro – CTB – estabeleça a obrigatoriedade da sinalização de trânsito na extensão da necessidade de promover a segurança de todos os usuários do trânsito, a sinalização das vias não leva em conta a presença do ciclista como usuário do trânsito. A sinalização de trânsito leva em conta a circulação do automóvel e as necessidades dos motoristas. Nos últimos anos avançou um pouco em favor dos pedestres, mas nada evoluiu em favor dos ciclistas. Desse modo, o ciclista continua invisível perante o planejamento da sinalização de trânsito e sem o reconhecimento como condutor de veículo. É necessário que cheguem até os motoristas, mensagens de que o ciclista é parte importante no trânsito e como tal deva ser tratado.

Pode-se observar no espaço urbano uma falta generalizada de meios e de condições possíveis para que as pessoas andem de bicicleta com segurança e conforto que vão além das demandas por ciclovias. A primeira situação que se nota é a inadequação da sinalização nas vias que favoreçam a segurança da circulação dos ciclistas. Um dos fatores limitadores do uso da bicicleta nas vias urbanas é a precariedade e a falta de sinalização focada no ciclista e mensagens direcionadas aos motoristas sobre a necessidade da convivência com os ciclistas nas vias públicas.

O quinto ponto a ser tratado é a ausência de infraestrutura de bicicletários, estacionamentos e vestiários destinados aos ciclistas que se deslocam de suas residências para realizarem tarefas cotidianas de bicicleta. A falta de bicicletários e de estacionamentos para bicicleta é uma das principais barreiras para a prática do ciclismo nas cidades. O ciclista que sai de casa para ir ao comércio, ao hospital ou à repartição pública não tem onde deixar ou guardar a bicicleta. Os poucos bicicletários e estacionamentos de bicicletas existentes são construídos por comerciantes, sem o conhecimento técnico suficiente, muitas vezes bloqueando calçadas e passagens de pedestres. O ciclista que sai de casa para trabalhar raramente vai encontrar no seu local de trabalho um vestiário adequado às suas necessidades de tomar um banho ou de guardar agasalhos e utensílios que utiliza para andar de bicicleta. Toda a solução que o ciclista aplica ou encontra para superar essas barreiras é na base do improvisado.

Forester (2001) indica como situação limitadora da presença de ciclistas nas ruas a falta de bicicletários, estacionamentos seguros e vestiários, haja vista que o poder público não se preocupa com a segurança das bicicletas e nem dos ciclistas. Os ciclistas não têm onde deixar as bicicletas nem os equipamentos de segurança na necessidade de

exercer alguma atividade de consumo ou de uso de bens e serviços públicos. A guarda das bicicletas é improvisada em postes de iluminação pública, lixeiras, marquises de lojas e prédios públicos, árvores, etc. Uma boa medida, já existente em algumas localidades é a instalação de alças de segurança em postes pela cidade próximos de comércios de média e de baixa intensidade.

Forester (2001) destaca a falta de vestiários e de locais adequados para troca e guarda de roupas e utensílios necessários à prática do ciclismo. Os prédios públicos e as grandes empresas deveriam oferecer esses espaços a clientes e a funcionários que se deslocam para seus locais de trabalho de bicicleta. O poder público deve garantir e regulamentar a instalação e manutenção de infraestrutura para estacionamento de bicicletas em locais com acesso de bicicletas com condições de segurança, principalmente nos pontos de integração com as linhas de metrô e de transportes públicos.

O sexto ponto a ser considerado é a integração intermodal ônibus/metrô/bicicleta. São poucas as ações e medidas adotadas no sentido de favorecer a integração entre os modais de transporte coletivo e a bicicleta. No Metrô é permitido o transporte de bicicletas no último vagão de cada unidade de transporte. Trata-se de uma iniciativa exitosa, decorrente de lei distrital, facilmente observada para quem transporta a bicicleta ou para quem usa o metrô. Porém, os estacionamentos de bicicletas nas estações do metrô são segregados, separados e não existem responsáveis pela segurança dessas bicicletas, que são freqüentemente furtadas nesses locais. Em relação ao transporte coletivo realizado por ônibus, não há nenhuma iniciativa de integração nem quanto a estacionamentos nem quanto ao transporte. O ciclista cotidiano, trabalhador, fica impedido, então, de usar a bicicleta para fazer o trajeto de suas residências até o terminal rodoviário ou ponto de ônibus pela falta de infraestrutura para a guarda das bicicletas. Diante desses impedimentos, o ciclista que resolve ir de bicicleta até o terminal rodoviário tem de improvisar a guarda de bicicleta em troncos de árvores, lixeiras, postes de luz, marquises etc.

Para Forester (2001), as políticas cicloviárias devem prover mecanismos de integração intermodal, na medida em que é possível transportá-la em ônibus ou Metrô, além de experiências viáveis quando se trata do sistema de aluguel e empréstimo de bicicletas em pontos de integração e distribuição de usuários do transporte público. No aspecto da intermodalidade, devem promover a instalação de suporte para bicicletas em ônibus e nos metrôs, oficinas e pontos de apoio nas estações de integração, instalação de



sistemas de compartilhamento e aluguel de bicicletas.

O sétimo ponto dessa questão é o reordenamento do tráfego e mudança de rotas em favor da circulação de bicicletas. Pode-se observar nas cidades que o planejamento das vias – voltado para o uso do automóvel – adota retornos de longas distâncias e as rotatórias são muito perigosas para os ciclistas. As passarelas e os túneis subterrâneos são compostos de lances de escadas e não contemplam a necessidade de os ciclistas cruzarem a pista. As faixas de pedestres são construídas muito distantes uma das outras e sua configuração não contempla a demanda da travessia de bicicleta. Desse modo, medidas de reorientação de tráfego e intervenções nas rotas de modo a favorecer a bicicleta são medidas essenciais, bem como mudanças nas passarelas, travessias e túneis tornariam o trânsito do ciclista mais seguro. Em alguns países existe o *bike box*, um espaço reservado às bicicletas à frente dos carros ou das faixas de pedestres.

O oitavo ponto importante é o estabelecimento de medidas de incentivo ao ciclismo de massa. Apesar da presença de bicicletas nas ruas das cidades ser de significativo volume, ela ocorre de forma difusa e esparsa. A circulação de ciclista é a mais desorganizada e desordenada possível em decorrência da falta de regras claras e seguras em favor dos ciclistas. O ciclista, de modo isolado, não é reconhecido pelo motorista. O reconhecimento, a legitimidade e a visibilidade do ciclista nas vias são possíveis com a sua presença maciça nas vias de circulação, respeitando regras e impondo respeito à sua presença. O ciclismo de massa é condição preponderante para o desenvolvimento do uso da bicicleta. Quanto maior a presença de ciclistas, mais respeitabilidade e mais visibilidade. Daí a necessidade de incentivar medidas em favor da presença das bicicletas, tanto nas ciclovias e ciclofaixas quanto nas vias compartilhadas.

A bicicleta ocupa um lugar intermediário entre o deslocamento a pé e o de carro, percorrendo distâncias médias com razoável velocidade e uma flexibilidade que não é possível com o transporte coletivo. No contexto atual das metrópoles brasileiras, ela se apresenta mais como uma alternativa complementar de transporte do que uma solução para o trânsito. Porém seria possível estimular uma maior troca do carro pela bicicleta se as vantagens relativas desta sobre aquele aumentassem, seja porque as vantagens do carro diminuíssem, seja porque teria crescido o número de deslocamentos de curta e média – até 15 km – distância no qual a bicicleta é superior.

O nono ponto dessa discussão passa pelas instâncias de educação para o trânsito, nas quais o ciclista é esquecido. Não existem programas nem projetos de educação,

treinamento e capacitação específicos para os ciclistas e nem para os agentes de trânsito lidarem com os conflitos existentes nesse campo.

Nesse sentido, surge a necessidade de se estabelecerem medidas educativas e de capacitação que observem toda a conduta e todo o comportamento daqueles que estão envolvidos no trânsito, tendo em conta o uso da bicicleta nas vias públicas. O incentivo ao uso da bicicleta para o transporte escolar, acompanhado de programas de treinamento dos estudantes para a condução segura, pode ser uma alternativa. Reforçar ações de propaganda e de conscientização nos dias comemorativos e de eventos ciclísticos.

O décimo ponto trata das medidas de longo prazo que podem ser adotadas em favor do desenvolvimento do uso da bicicleta, acompanhadas de medidas diretas de desincentivo ao uso do carro. Medidas como pedágio urbano, taxas sobre o combustível, restrição de circulação em certos lugares ou restrição e oneração de estacionamento têm uma capacidade ainda maior de incentivar a troca de um modal por outro. Também é possível estimular a bicicleta por meio de um melhor planejamento da cidade, com uma distribuição mais harmoniosa dos vários usos da cidade e a diminuição da necessidade de deslocamentos de maior distância.

O ponto crucial do uso da bicicleta como meio de transporte refere-se à cultura da hegemonia do automóvel no sistema de circulação e do comportamento dos motoristas em relação aos ciclistas. São medidas que requerem um longo processo de civilização (Elias, 1986). Mudanças de cultura e de comportamento levam muito tempo para serem assimiladas pelas pessoas. A incorporação de hábitos requer um longo período de tempo para se consolidar, e desse processo fazem parte de uma necessidade de programas socializadores de longo prazo a serem iniciados desde a infância, nas escolas e nas famílias. Nesse ponto, medidas de desincentivo ao uso do automóvel devem ser as primeiras a serem adotadas. No planejamento urbano deve-se primar por diretrizes voltadas ao uso mais incisivo da bicicleta. As pessoas devem tomar consciência da importância da bicicleta em aspectos importantes de suas vidas como a saúde e o bem estar, a saúde do meio ambiente e a questão da energia.



## CAPÍTULO 8 – CONCLUSÃO

As políticas públicas governamentais surgem dentro de determinadas condições sócio-políticas capazes de induzir a sua consolidação e possibilitar análises e estudos capazes de explicar a forma como elas se consolidam. No caso do Programa Ciclovitário do Distrito Federal pôde-se evidenciar a confluência de três elementos determinantes para o seu surgimento: a) as demandas sociais representadas pelos movimentos sociais de ciclistas e pelo ativismo; b) a atuação de empreendedores de políticas públicas no desenvolvimento de políticas ciclovitárias e; c) o aproveitamento de janelas de oportunidades geradas pela crise política no ano de 2009.

Tradicionalmente, as políticas de mobilidade urbana, de transporte e de trânsito no Brasil priorizam o transporte individual motorizado, o que acarreta prejuízos para o transporte não motorizado. As regras existentes no ambiente de circulação do espaço urbano limitam o exercício da cidadania e a inclusão social, em razão de barreiras impostas ao direito das pessoas de se locomoverem e de ter acesso aos lugares onde as condições básicas para o exercício da cidadania acontecem.

Os primeiros elementos determinantes para o surgimento do Programa Ciclovitário do Distrito Federal foram as demandas sociais criadas para romper as limitações impostas ao exercício da cidadania e da inclusão social no espaço urbano de circulação. A cidadania e a inclusão social são garantidas por políticas públicas. Todavia, da forma como elas acontecem, nem sempre atendem à real necessidade da população. No caso das políticas ciclovitárias, ocorre um descompasso entre as condições necessárias para o tráfego seguro dos ciclistas e o que as políticas públicas oferecem.

O Programa Ciclovitário do Distrito Federal surgiu dentro de uma concepção de cidadania, inclusão social e participação, cujas premissas já vinham se alavancando desde a Constituição Federal de 1988, que vislumbraram a importância desses conceitos em todas as esferas da sociedade e, principalmente, na atuação do Estado ao programar suas agendas de políticas. Em 1997, o Código de Trânsito Brasileiro estabeleceu a questão da cidadania como essencial nas políticas públicas de trânsito e de mobilidade urbana, ao inserir direitos das pessoas mais vulneráveis no ambiente de circulação, a exemplo dos pedestres e dos ciclistas. Nessa direção, surgem as demandas dos movimentos sociais e de ativistas por políticas de trânsito e de transporte que revelam a

preocupação com aspectos de cidadania e de inclusão social.

Não só no Brasil, mas em todo o mundo, ocorre uma preocupação com o colapso do sistema de trânsito e de transporte, que cada vez mais se torna violento, oneroso e insustentável. O mundo vive sob ameaça de esgotamento de suas fontes energéticas e o sistema de trânsito baseado na circulação do automóvel não apresenta as necessárias condições de sustentabilidade. Nesse sentido, a bicicleta se torna um meio alternativo de transporte socialmente inclusivo, economicamente viável e ambientalmente sustentável. A tendência, desde algumas décadas, é pelo fortalecimento e o incentivado uso da bicicleta como um novo conceito de mobilidade urbana. Não só pelo colapso do sistema de trânsito baseado na cultura do automóvel, mas também pelas outras possibilidades de uso da bicicleta que influenciam diretamente na qualidade de vida das pessoas.

As demandas sociais surgem dos sujeitos coletivos e se constroem em função de obter visibilidade no espaço público. Aos movimentos sociais, que representam os sujeitos e suas demandas, interessam a busca pelo direito de participar na definição das políticas necessárias e de definir aquilo em que querem ser incluídos. Desse modo, os movimentos sociais e seus sujeitos coletivos estimulam as pessoas para lutas, para o ativismo e para a intersecção da sociedade com a política. As pessoas buscam cada vez mais se apoiar em movimentos sociais como forma de pleitearem reivindicações que os governos não atendem satisfatoriamente.

Devido a isso, surgem movimentos e organizações sociais que ajudam na identificação dos problemas e na busca das soluções a partir da perspectiva da cidadania, da inclusão social e da participação política. Os governos cada vez mais limitados na capacidade de lidar com os desafios do mundo contemporâneo permitem que surjam espaços para que entidades organizativas de reivindicação se articulem no sentido de enfrentar melhor essas questões. Em cenário semelhante é que surgiu o elemento determinante das demandas sociais representadas pelos movimentos sociais, que permitiu a consolidação do Programa Ciclovitário do Distrito Federal. Hoje, no Distrito Federal, existem expressivas organizações sociais em defesa do uso da bicicleta, que participam dos colegiados governamentais responsáveis pelas políticas públicas de incentivo ao uso da bicicleta e foca, principalmente, na questão da segurança dos ciclistas e no fortalecimento do uso cotidiano da bicicleta como meio de transportes das classes trabalhadoras e de baixa renda.

No tocante ao surgimento dos movimentos sociais em face de determinadas

demandas, cabe ressaltar a importância das redes de políticas nas quais se torna fundamental a participação conjunta entre as entidades representativas do Estado com as entidades representativas da sociedade civil que se cristalizam nos movimentos sociais, na forma de alianças e coalizões. Desse modo, pode-se falar em duas concepções de redes que se conectam na implementação das políticas públicas e que têm relevância em relação ao Programa Cicloviário do Distrito Federal: as redes de movimentos sociais e as redes de políticas.

As redes de movimentos sociais são redes sociais complexas que transcendem organizações limitadas e que conectam sujeitos individuais e atores coletivos, cujas identidades constituem-se em um processo dialógico de identificações sociais, de intercâmbios e negociações, conflitos e resistências, transposição de limites e projetos alternativos com objetivos estabelecidos. Nas últimas décadas observou-se o surgimento de redes políticas que envolvem atores e organizações vinculados entre si, para o estabelecimento e manutenção de objetivos comuns, fundamentados no compartilhamento do poder e nas relações do processo de construção de políticas públicas. A estrutura de redes impõe desafios fundamentais em torno de processos de negociação, geração de consensos, estabelecimento de regras de atuação, distribuição de recursos, interações sociais, processos coletivos de decisão, definição de prioridades e acompanhamento de políticas, claramente observadas nas políticas cicloviárias do Distrito Federal.

O segundo elemento determinante que possibilitou o surgimento do Programa Cicloviário do Distrito Federal foi a atuação de ativistas políticos e de empreendedores de políticas públicas dentro da estrutura governamental, que captaram potenciais resultados políticos positivos nas políticas cicloviárias. O ativismo político é um fenômeno que pode ocorrer tanto na esfera pública quanto na esfera privada. Consiste na participação política das pessoas em eventos e mobilizações no sentido de alcançar objetivos políticos ou sociais. Na esfera pública, é caracterizado pelo ativismo estatal ou do setor público. Na privada, ocorre no âmbito das instituições da sociedade civil, representados pelas organizações e movimentos sociais. Nos últimos tempos, com o surgimento das redes de políticas, ocorreu uma aproximação entre as esferas pública e privada, possibilitando a construção de redes de políticas públicas constituídas por representantes das instituições governamentais e da sociedade civil, configurando o que se denomina ativismo em rede.

No âmbito do ativismo político e institucional, é de suma importância a atuação

dos empreendedores de políticas vinculados à área de governança e das políticas públicas dispostos a estabelecer novas formas de gestão e projetos inovadores. Pessoas capazes de captar elementos como agilidade na ação política, interação com a pluralidade de atores, oportunidade de ganhos políticos e resultados eficazes. Essa modalidade de empreendedorismo institucional ocorre quando o ator social age com rapidez sobre a conveniência e a oportunidade de ganho em potencial. Um dos principais desafios dos empreendedores de políticas é impor mudanças institucionais que promovam arranjos no sentido de romper com a ordem estabelecida. Nesse sentido, mobilizam aliados, constroem alianças e mecanismos de cooperação.

Pelo que foi levantado nesta pesquisa, evidenciou-se a existência de vários agentes políticos e gestores governamentais com as características predominantes de empreendedores de políticas públicas. A presença dessas pessoas com o perfil de empreendedores institucionais, localizados em posições estratégicas na condução do Programa Cicloviário, contribuiu para alavancar o conjunto de medidas e ações que concretizou a realização do programa.

O terceiro elemento fundamental na consolidação do Programa Cicloviário do Distrito Federal foi o aparecimento e o aproveitamento de janelas de oportunidades, decorrente da crise política no Distrito Federal, provocada pela operação *Caixa de Pandora*. Tal crise envolveu autoridades do poder central do governo local, inclusive o Governador à época, José Roberto Arruda, flagrado em corrupção e afastado de suas funções pelo Supremo Tribunal Federal.

Outras possibilidades da ocorrência de crises políticas são eventos de corrupção envolvendo atores centrais da política. Foi o que ocorreu no Distrito Federal, com o envolvimento direto do governador Arruda e de algumas dezenas de autoridades do poder central local. Em geral, as crises políticas geram sérios prejuízos ao processo político e à governabilidade. Todavia, as crises políticas, entre outras possibilidades, geram janelas de oportunidades.

Foi o que ocorreu em relação ao Programa Cicloviário do Distrito Federal. À época da crise política decorrente do escândalo de desvio de recursos no Distrito Federal, conhecido como *Mensalão do DEM*, uma série de eventos estava acontecendo em torno do Programa Cicloviário do Distrito Federal. Um grupo de servidores e agentes políticos que poderiam ser classificados com empreendedores de políticas trabalhavam na implementação do programa com a participação de grupos de interesse. Havia uma pressão da sociedade e das organizações em defesa do ciclismo para a busca

de soluções para a violência no trânsito envolvendo ciclistas. As políticas públicas cicloviárias constavam da agenda governamental, ainda que suas implementações não estivessem no ritmo que as demandas requeriam.

A crise política que passou a vigorar a partir do final de 2009 interrompeu todos os projetos de governo que estavam em andamento, inclusive os referentes à construção de ciclovias. Quando a situação da crise começou a se estabilizar, havia um grande montante de recursos do exercício de 2009 inscritos na rubrica restos a pagar e mais recursos do ano de 2010 não executados. Após um levantamento do governo sobre quais áreas possuíam projetos em condições de serem executados e implementados, chegou-se à conclusão que os projetos de construção de ciclovias obedeciam aos critérios necessários, inclusive para aproveitar recursos de outros programas da mesma natureza que não contavam com projetos em condições de serem realizados. Os empreendedores de políticas envolvidos no Programa Cicloviário do Distrito Federal observaram, ali, janelas de oportunidade para avançar com programa. O governo e seus representantes observaram a conveniência de orientar a alocação de recursos no Programa Cicloviário, acelerando a realização dos projetos existentes.

A mobilidade, o trânsito e a circulação nas vias públicas sempre foram atividades essenciais na vida social e cotidiana das pessoas. As possibilidades de deslocamentos e de movimentos são necessárias para a realização de atividades familiares, profissionais, de lazer, de recreação, de segurança, de consumo, e representam práticas sócio-espaciais seja qual for o modo de deslocamento utilizado. O uso da bicicleta tem a sua importância nesse contexto. Todavia, o conjunto dessas práticas de movimentos apresenta diferentes performances no uso e apropriação do espaço público, gerando conflitos e disputas diárias entre os diferentes grupos sociais. Tais fenômenos sociais, porém, são mediados pelas relações de poder que determinam as condições em que devem ocorrer a circulação nas vias públicas.

Nesse ponto, andar de bicicleta torna-se arriscado, e os ciclistas ficam vulneráveis na relação estabelecida entre o tráfego motorizado e o não-motorizado. As desigualdades nas condições de circulação criam uma sociabilidade hostil. Isso decorre de processos históricos que refletem características culturais. A mobilidade, então, é afetada por fatores como renda, idade, sexo, gênero, entre outros condicionantes sociais. A cada dia, surgem novas formas de mobilidade, novas relações no trânsito e no transporte que possibilitam perceber conexões entre elas e os conceitos de cidadania e inclusão social.



A cidadania é tanto um bem individual quanto coletivo e as práticas coletivas em torno dela trazem à tona o fato de que a cidadania é, além de um fato jurídico, também cultural e social que envolve relações de poder e desigualdades sociais. A mobilidade liga-se ao papel da cidade em maximizar as condições de circulação e de deslocamento adequadas às necessidades dos cidadãos. Diversos fatores associados à questão da mobilidade como segurança, emprego, saúde, moradia, lazer, são determinantes para a qualidade de vida. As limitações e as barreiras que influenciam no cerceamento aos direitos de mobilidade refletem nas dificuldades das pessoas exercerem os direitos sociais. Isso implicou nos objetivos do Programa Ciclovitário do Distrito Federal em vincular prerrogativas do exercício da cidadania e da inclusão social por meio do amplo acesso ao espaço urbano, priorizando o uso da bicicleta baseado na circulação de pessoas.

A mobilidade urbana é um direito das pessoas, pois se trata de uma premissa básica para a realização da maioria dos outros direitos sociais. Vários dos direitos sociais só podem ser alcançados se as pessoas tiverem condições adequadas de mobilidade urbana, na medida em que representa um papel essencial no desenvolvimento econômico, social, ecológico e cultural favorável às comunidades e as grandes áreas urbanas. Uma grande parcela da população conta apenas com a bicicleta como meio de deslocamento. Desse modo, as limitações ao uso da bicicleta no espaço urbano cerceiam o exercício da cidadania.

A mobilidade urbana por bicicleta conecta-se aos conceitos de cidadania e de inclusão social à medida que o uso da bicicleta cada vez mais assume possibilidades diversas que vão desde a massificação do seu uso para o transporte até os locais de trabalho. O uso da bicicleta caracteriza-se também como meio de trabalho e fonte de renda. Suas potencialidades influenciam positivamente na saúde e na qualidade de vida das pessoas, na qualidade do meio ambiente, na acessibilidade urbana, nas relações comunitárias e na interação com a vizinhança. Quanto mais ciclistas houver nas ruas, mais visibilidade e mais reconhecimento terão como usuários do trânsito. Desse modo, a garantia de espaços seguros para o tráfego de bicicletas é garantia de cidadania e de inclusão social.

Esta pesquisa fundou-se, ainda, nos seguintes pontos: a) análise do movimento cicloativista no Distrito Federal na visão dos próprios atores que protagonizam esse ativismo; b) análise do Programa Ciclovitário do Distrito Federal na ótica de gestores públicos e ativistas que participaram e participam da sua realização; c) análise do

ciclismo cotidiano no Distrito Federal a partir das representações dos próprios ciclistas que circulam nas vias públicas para realizarem suas atividades cotidianas de deslocamentos para o trabalho, consumo, lazer, entre outras possibilidades; d) análise das possibilidades do ciclismo no Distrito Federal para além das ciclovias.

Com referência ao movimento cicloativista no Distrito Federal, ele funciona como importante elemento representativo das demandas sociais dos ciclistas cotidianos e eventuais, junto aos colegiados responsáveis pelo Programa Cicloviário do Distrito Federal.

Os sistemas de trânsito e de transportes são fenômenos sociais que afetam a vida das pessoas, resultando em descontentamentos em torno dos problemas que, em geral, ocorrem nessa área. Os problemas em torno de trânsito e transporte, então, geram movimentos políticos que buscam infraestrutura de circulação suficiente para atender às necessidades das pessoas, cujo objetivo é alcançar um equilíbrio entre essas necessidades e as formas de deslocamento disponíveis ou potenciais. É nesse cenário que emergem, na década de 1990, as primeiras organizações e entidades em defesa do ciclismo seguro e confortável no Distrito Federal, cuja trajetória consolida-se, cada vez mais, como bandeira de luta social e política.

O movimento cicloativista do Distrito Federal tem expressiva atuação junto às autoridades governamentais responsáveis pelas políticas públicas cicloviárias, e participa efetivamente dos colegiados vinculados ao Programa Cicloviário. O movimento cicloativista tem origem e trajetória marcadas por peculiaridades decorrentes do fato de Brasília ser a capital federal com vocação para manifestações públicas e mobilizações sociais. Ele surgiu no Distrito Federal na década de 1990, inicialmente representando demandas de organizações ligadas ao ciclismo de lazer e esportivo. No início dos anos 2000, as organizações sociais e entidades cicloativistas avançaram no sentido de alcançar como objetivos a segurança e o respeito ao ciclista cotidiano no trânsito da cidade.

Quanto à sua missão e objetivos, o movimento cicloativista no Distrito Federal tem como foco principal a mobilização para a ação política e a articulação em torno de coalizões e associações para a defesa do uso da bicicleta em todas as suas dimensões e possibilidades. Destaca-se pelas ações de promoção e inserção da bicicleta como meio de transporte, com foco principalmente na questão da segurança dos ciclistas e na redução dos acidentes e mortes de ciclistas e na mudança de comportamento em relação à presença da bicicleta nas vias públicas. Entre as estratégias de ação, destacam-se a

associação de pessoas e grupos em torno de pautas reivindicativas junto às autoridades locais; campanhas reivindicativas coletivas em defesa do uso da bicicleta em condições seguras; ações e campanhas de solidariedade tendo a bicicleta como fator de ação; encontros e reuniões públicas, audiências públicas e participação em grupos e comitês governamentais como demandantes de fóruns legais ou como consultores técnicos, passeios ciclísticos e *bicicletadas* com caráter reivindicativo, uso dos meios de comunicação de massa, declarações públicas de representação e de legitimidade.

Pode-se observar que a maioria dos cicloativistas é de ciclistas que pedalam freqüentemente pela cidade, seja com finalidade recreativa, esportiva ou utilitária e cotidiana. Todavia, nem todos os ciclistas que participam dessas organizações pedalam e integram a comunidade de ciclistas exercem algum tipo efetivo de ativismo ou militância política. Geralmente, o ativismo ou a militância são precedidos de algum evento ou acontecimento de perda ou prejuízo de vidas envolvendo pessoas com laços familiares ou de amizade. Grande parte dos cicloativistas no Distrito Federal é oriunda de outras cidades e Estados, os quais trouxeram para o Distrito Federal suas experiências militantes.

Na região central do Distrito Federal há uma intensa relação entre as organizações cicloativistas e a comunidade, por meio da realização de eventos e acontecimentos, a exemplo do *Eixão do Lazer*, tido como uma conquista do movimento e, ainda, manifestações políticas e *Bicicletadas*, cuja dinâmica se assemelha ao movimento *Massa Crítica*, utilizada para unificar interesses. Eventos e acontecimentos dessa natureza não acontecem com freqüência nas cidades-satélites e nas regiões mais periféricas do Distrito Federal.

Com o surgimento do movimento cicloativista, a relação das organizações sociais com o poder público era quase inexistente. Ao longo dos anos, o movimento conquistou credibilidade e confiança com força de participação em grupos e comitês governamentais responsáveis pelas políticas e decisões públicas sobre o ciclismo no Distrito Federal. O movimento atua, ainda, junto aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como junto ao Ministério Público e Tribunal de Contas do Distrito Federal. Nesse aspecto, o movimento representa um importante papel na “*accountability*” local.

A inserção das organizações nos grupos e comitês governamentais decorre da qualidade das demandas e da capacidade crítica de seus representantes. Atualmente, pelo menos sete organizações sociais têm representação no Comitê Gestor de Políticas

de Mobilidade Urbana por Bicicleta, cujos trabalhos remanesçam de grupos anteriores que contavam também com representantes das organizações sociais.

Há uma interação entre o movimento cicloativista no Distrito Federal e o Poder legislativo. O movimento cicloativista cumpre papel no sentido de atenuar o distanciamento entre estado e sociedade e aproximar a comunidade das instâncias de debate, a exemplo das audiências públicas e reuniões em associações locais.

O movimento cicloativista no Distrito Federal exerce um importante papel no que se refere à cidadania e à inclusão social por meio da mobilidade por bicicleta ao buscar a criação de espaços seguros e garantir a circulação de modo seguro e confiável, além de buscar ampliar as possibilidades de acesso aos direitos sociais básicos, o que só é possível com boas condições de mobilidade. O esclarecimento e a informação da garantia dos direitos e deveres dos ciclistas a que o movimento cicloativista se propõe a oferecer são preponderantes para a inclusão social e para o exercício da cidadania.

No que se refere à análise do Programa Ciclovitário, sua origem marca uma relação com um grupo de gestores públicos que, no ano de 2004, participaram de um curso sobre elaboração de projetos ciclovitários na Universidade de Brasília. O trabalho final consistiu na elaboração de um projeto de ciclovia que, em caráter experimental, foi submetido à Secretaria de Obras do Distrito Federal. O resultado do projeto foi aprovado e a ciclovia foi construída.

À época, o Governo contava em seu quadro funcional com vários especialistas em questões de segurança no trânsito que estavam participando do curso e, entre eles, alguns foram indicados para compor o primeiro grupo de trabalho de políticas ciclovitárias no Distrito Federal, dando início ao programa ciclovitário denominado *Pedala DF*.

Os principais objetivos do programa eram oferecer à população a opção de transporte de bicicleta em condições de segurança e conforto, promover a inclusão social do ciclista, promover a integração da bicicleta com o transporte público rodoviário e metroviário, melhorar a segurança geral no trânsito, reduzir o número de acidentes de trânsito envolvendo ciclistas, melhorar as condições ambientais e integrar ciclovias à áreas de esporte e lazer.

Nesse aspecto, podem-se observar resultados positivos, haja vista o registro da redução do número de acidentes, feridos e mortes de ciclistas no trânsito. No ano de 2003, foram 1.217 ciclistas feridos contra 854 no ano de 2010. A redução no número de mortes de ciclistas foi de 55% no ano de 2003 para o ano de 2011, em termos absolutos,

e de 75%, se considerarmos a frota de veículos. O número de mortes de ciclistas caiu de 69% para 31%. Nesse mesmo período, a quantidade de quilômetros de ciclovias construídas passou de 5 para 173 km, indicando a relação positiva entre a redução de mortes de ciclistas e o aumento da extensão da malha cicloviária.

Com relação à integração intermodal, não houve grandes avanços. Quanto ao Metrô, todavia, houve algumas iniciativas de sucesso como a permissão de transporte de bicicleta nos vagões e a construção de bicicletários juntos às estações, cujas condições de segurança precisam ser melhoradas. A integração do ciclismo com os terminais rodoviários e com o transporte coletivo em nada avançou. A proposta de permitir o transporte de bicicletas nos ônibus foi recusada pelos empresários. Os terminais rodoviários não possuem bicicletários.

A construção de ciclovias interligadas às áreas de esporte e de lazer pode ser vista como um avanço em vários trechos de ciclovias localizadas em Samambaia, Ceilândia e Paranoá. São resultados que atuam diretamente na melhoria das condições de mobilidade, acessibilidade, segurança e interações sociais.

No que se refere às demandas sociais que levaram à execução do Programa Cicloviário, foram identificadas demandas de movimentos sociais, de grupos de pressão, de comunidades locais, de autoridades dos governos, ou mesmo de servidores de dentro do governo. O Governo do Distrito Federal vinha de experiências exitosas de projetos de segurança no trânsito, a exemplo das campanhas sobre o uso racional da buzina, a importância do uso do cinto de segurança, inclusive no banco de trás dos veículos, a implantação da faixa de pedestres e de radares eletrônicos, conhecidos como pardais, além de outras ações que fizeram parte do programa Paz no Trânsito. Porém, a segurança do ciclista e a prática do ciclismo no Distrito Federal ainda restavam deficientes em diversos aspectos. Assim, evidenciavam-se algumas demandas em relação a uma política pública para a mobilidade por bicicleta no Distrito Federal, principalmente em relação ao ciclismo cotidiano.

Em referência às dimensões do Programa Cicloviário, a dimensão econômica foi particularmente favorecida por acontecimentos da crise política de 2009, que reorientaram recursos de outras áreas para a construção de ciclovias. Inicialmente, o programa não contava com recursos específicos, e foi levado em frente com recursos de áreas e setores governamentais de transporte e de mobilidade urbana. Os projetos de construção de ciclovias passaram a contar com recursos liberados com mais facilidade em razão de aspectos conjunturais. A interrupção de outros programas de governo que

apresentaram dificuldades em serem retomados quando a crise política se estabilizou favoreceu os projetos cicloviários existentes.

A dimensão institucional prevalece quando todos os agentes sociais, principalmente o Governo (representado por técnicos com interesse na área), movimentos sociais e grupos de interesse, participam do programa, dando a ele um caráter de pluralidade. Em que pese as reclamações de setores da sociedade sobre a falta de informação, de comunicação e divulgação das ações, a criação do grupo de trabalho Pedala DF e do comitê gestor de políticas cicloviárias abriu possibilidades de participação da comunidade e da sociedade em geral, em reuniões, audiências públicas, e debates.

No aspecto legal, o conjunto de normas e regulamentos contribuiu para a consolidação do Programa Cicloviário do Distrito Federal. O Código de Trânsito Brasileiro mostra a preocupação do legislador com os atores mais vulneráveis do sistema de trânsito e, entre eles, o ciclista. Há no arcabouço legal do trânsito brasileiro mecanismos de proteção aos ciclistas, o que possibilita a promoção de programas de segurança viária para quem usa bicicleta.

Quanto à dimensão funcional do programa, a estruturação urbana, a configuração geográfica, a previsibilidade climática e o relevo são aspectos favoráveis para a circulação de ciclistas. O Plano Piloto e as cidades-satélites têm uma concepção geométrica e seus trajetos são lineares. As previsões climáticas são bem definidas e não apresentam surpresas com mudanças intempestivas de sol para chuva. As ruas são largas, o que facilita a visibilidade dos veículos, dos ciclistas e dos pedestres. O relevo não é acidentado e se houver alguma alteração é por distâncias pequenas e as inclinações são baixas. As distâncias dos deslocamentos internos nas cidades-satélites são favoráveis ao deslocamento de bicicleta, factíveis, também, entre localidade circunvizinhas.

A dimensão política, por sua vez, apresenta horizontes bem definidos pelo fato de que há uma preponderância de ação por parte das autoridades executivas. A vontade política para a realização do Programa Cicloviário pode ser observada no compromisso das autoridades e dos gestores públicos com as demandas dos ciclistas e das organizações sociais. Entretanto, a ruptura na ordem política em decorrência da crise provocada pela *Operação Caixa de Pandora* no primeiro momento suspendeu todas as ações do programa, no momento seguinte gerou condições favoráveis ao avanço do programa. As denominadas janelas de oportunidades.

No tocante à promoção da cidadania e da participação, a interação da esfera pública com a esfera civil representa os anseios da sociedade e dos interesses coletivos em relação às metas e aos objetivos do programa. Todavia, no que se refere à comunicação entre o governo e a comunidade, esta se revelou fragilizada pela falta de mecanismos oferecidos pelo governo. A maioria das demandas das organizações não foi ou é atendida. A população é pouco ouvida e não se apresenta para participar das decisões. Quanto ao nível de engajamento dos atores, o Programa Ciclovitário do Distrito Federal, tanto na fase embrionária quanto na fase atual, apresenta uma composição diversificada e plural de atores capazes de desafiar o *status quo* da hegemonia do automóvel, propor alternativas e buscar resultados.

Com relação à análise do ciclismo cotidiano no Distrito Federal, pode-se concluir que nas dez cidades-satélites pesquisadas o uso da bicicleta é relevante nos deslocamentos das pessoas para o trabalho, para o acesso aos bens e serviços urbanos e de consumo, para atividades de lazer e de recreação, para circulação na vizinhança, como meio de subsistência, de geração de renda e para ações de solidariedade. Eventualmente, observa-se esportista e *trilheiros* transitando nas ruas das cidades. Não é muito comum o uso da bicicleta para o deslocamento escolar.

Sobre as percepções e atitudes dos ciclistas cotidianos nas cidades-satélites do Distrito Federal, observa-se uma intensa relação de conflito entre motoristas e ciclistas nas ruas das cidades. Os motoristas não respeitam os ciclistas, os quais muitas vezes são hostilizados e mal tratados. Observam-se conflitos também entre ciclistas e pedestres. É comum observar pedestres trafegando nas ciclovias, obstruindo o tráfego de ciclistas.

A maioria dos ciclistas não conhece nenhuma regra específica para a circulação de bicicleta e nem mesmo as regras gerais de trânsito. No contexto geral, a maioria dos ciclistas cotidianos não obedece, conscientemente, nenhuma das regras de trânsito direcionadas a eles. Poucos ciclistas utilizam equipamentos de segurança. Os ciclistas cotidianos preferem transitar nas calçadas. Poucos preferem transitar na pista. Os que o fazem, preferem transitar na mesma direção dos veículos, ainda que parte deles trafegue pela contramão.

A percepção de segurança dos ciclistas é praticamente inexistente. Além de demonstrarem insegurança ao pedalar, a percepção de risco e perigo é grande e os deslocamentos são realizados com grandes precauções. O nível de confiança nos motoristas que transitam no mesmo espaço que os ciclistas é praticamente nulo. Em geral, os ciclistas desconfiam dos motoristas.

As políticas públicas para ciclistas nas cidades-satélites do Distrito Federal são desconhecidas dos ciclistas cotidianos, ressaltando a construção das cicloviárias, nas localidades em que elas existem. A infraestrutura cicloviária, incluindo travessias, estacionamentos e sinalização, é ruim ou inexistente por toda a extensão das cidades pesquisadas.

O índice de roubo e furto de bicicletas é elevado em todas as localidades pesquisadas. Quase todo ciclista apresenta relatos afirmando-se vítima pelo menos uma vez, e alguns já tiveram bicicletas roubadas ou furtadas até mais de cinco vezes.

As políticas públicas para ciclistas não alcançam programas de educação e orientação de trânsito para ciclistas. Em geral, os ciclistas desconhecem esse tipo de política pública educacional com foco nos ciclistas cotidianos. Recentemente, o Detran/DF anunciou medidas de educação para o uso das cicloviárias. Todavia, tais medidas ainda não foram colocadas em prática.

Os ciclistas cotidianos revelam conhecer a existência de cicloviárias ou projetos de construção de cicloviárias nas cidades-satélites. Os ciclistas consideram importante a existência das cicloviárias para o ambiente de circulação e para a segurança dos ciclistas. Entretanto, a abrangência das cicloviárias para que os ciclistas possam realizar suas atividades eventuais e cotidianas atendem muito às necessidades dos ciclistas, quando construídas ligando às áreas periféricas às áreas centrais. Quando as cicloviárias são construídas fora das cidades, ou às suas margens, não atendem à população como um todo. Cicloviárias que permitem acesso ao centro das cidades são muito importantes para o ciclismo cotidiano.

Observa-se, nesse estudo, que vários aspectos relativos ao ciclismo vão além, tão somente, da construção de cicloviárias: a) A solução do dilema sobre a segregação e o compartilhamento das vias; b) Uso da bicicleta no processo de socialização e de formação de práticas saudáveis; c) Criação de espaços voltados para a prática do ciclismo esportivo e recreativo; d) Sinalização das vias e da informação sobre o tráfego de bicicletas nas vias; e) Infraestrutura de bicicletários, estacionamentos e vestiários; f) Integração intermodal ônibus/metrô/bicicleta; g) Reordenamento do tráfego e mudança de rotas em favor da circulação de bicicletas; h) Medidas de incentivo ao ciclismo de massa, oferta de serviços e aluguéis de bicicletas; i) Capacitação, treinamento e conscientização dos agentes públicos; j) Medidas de longo prazo que podem ser adotadas em favor do desenvolvimento da cultura do uso da bicicleta.

A bicicleta, portanto, é importante instrumento para o exercício da cidadania e



para a inclusão social, e que a ciclovia é garantia de segurança para o ciclista, mas os princípios da convivência urbana e do compartilhamento do espaço público requerem medidas que vão além da construção de ciclovias. São medidas que integram o Programa Cicloviário do Distrito Federal, porém em estágio de execução menos avançado.

## BIBLIOGRAFIA

- ADLER, Nancy J. The Bicycle in Western Literature: Transformations on Two Wheels. *Masters of Liberal Studies Theses*. Paper 22. Rollins Scholarship Online. 2012
- ALDRED, Rachel. Outsider": The Construction of Citizenship Cycling. School of humanities and social science. University of East London. 2007.
- ANASTASIA, Fátima & INÁCIO, Magna., "Democracia, Poder Legislativo, interesses e capacidades", in *Câmaras municipais e prefeituras :transparência, controle e participação popular*, Brasília, Câmara dos Deputados (mimeo.). 2006.
- ARONSON, Sidney H. "The Sociology of the Bicycle." *Social Forces* 30.3 (Mar. 1952):
- AUGÈ, Marc. Elogio De La Bicicleta.GEDISA : Espanha, 2009.
- , Marc. Por uma antropologia da mobilidade. UNESP : EDUFAL, Maceió, 2010.
- AVRITZER, Leonardo e PEREIRA, Maria de Lourdes D. Democracia, Participação e Instituições Híbridas D. Pereira. TEORIA e SOCIEDADE. Número Especial . março de 2001.
- , Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. *Revista Dados*,<http://www.scielo.br/pdf/dados/v5n3/01.pdf>. 2007
- , Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Ver. Opin. Publica* vol.14 no.1 Campinas. 2008.
- , Leonardo. Em busca de um padrão de cidadania mundial. *LUA NOVA* N° 55-56— 2002
- BARTLE, Phil (2010). O que é comunidade? Uma Perspectiva Sociológica. <http://faculty.olympic.edu/cbarker/deadsociologistsociety.htm>; acesso em 20/12/2012.
- BRAGA, Luana Menezes.Mover-se em Brasília: análises e perspectivas pela ótica da mobilidade espacial urbana acerca do Programa Cicloviário do Distrito Federal. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2007.
- BAUMANN, Zigmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BIAVATTI, Eduardo, MARTINS, Heloisa. Rota de Colisão. *Rota de Colisão – A cidade, o trânsito e você. São Paulo : Berlendis & Vertechia Editores, 2007.*
- BOARETO, Renato, XAVIER, José Carlos. The Implementation of Brazil Sustainable Urban Mobility Policy. Ministry of Cities, Brazil : 2006.
- BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude e PASSERON, Jean-Claude. O Ofício de Sociólogo: Metodologia da pesquisa na sociologia. 5ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do estado. In Luiz Carlos Bresser-Pereira, Jorge Wilhelm and Lourdes Sola, orgs., *Sociedade e Estado em Transformação*. UNESP/ENAP, 1999: 67-116.
- CAMPBELL. Scott R. The Future of Urban Mobility. Massachusetts Institute technology. Posted December 2009. acesso em 01-12-2012
- CARVALHO, Diego L. Mobilidade Urbana e Cidadania no Distrito Federal: um estudo do Programa Brasília Integrada. Dissertação de Mestrado. FT/UNB/. Transportes : Brasília, 2008.
- CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v2). São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- , Manuel. Uma questão urbana. Cambridge. MA : MIT Press, 1977.
- CHAPADEIRO. Fernando Camargo. Limites e potencialidades do planejamento cicloviário: um estudo sobre a participação cidadã. Dissertação de Mestrado. FT/UNB/. Transportes : Brasília, 2011.
- COSTA, Arthur Trindade M., RODRIGUES, Jose Nivaldino. Segurança e as redes de políticas públicas: uma análise do programa Paz no Trânsito no Distrito Federal. In: Santos, José Vicente Tavares, Teixeira, Alex Niche. Conflitos sociais e perspectivas de paz. Tomo Editorial : Porto Alegre, 2012.

- DAGNINO, Evelina. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. *En publicación: La cultura en las crisis latinoamericanas*. Alejandro Grimson. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2004.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. Ser cidadão. Lua Nova. Vol.1. no.2 : São Paulo. Set. 1984
- DALTON, Russel J. SHIN, Doh C. JOU. Willy. Understanding Democracy: Data from Unlikely Places. *Journal of Democracy* Volume 18, Number 4 October. 2007
- DaMATTA, Roberto. Fé em Deus e pé na tábua, ou, como o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010.
- DIANI, Mario. 'The concept of social movement', in Kate Nash (ed.), *Contemporary Political Sociology: Globalization, Politics, and Power*, Oxford: Blackwell. 2000.
- ELIAS, Norbert, *Ensaio e Escritos: Estado, processo, opinião pública*. Rio de Janeiro. JZE, 2006.
- FLEURY, Sônia. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. *Administração em Diálogo*, São Paulo, no 7, 2005.
- FERREIRA, C R. Análise de parâmetros que afetam a avaliação subjetiva de pavimentos cicloviários: um estudo de caso das ciclovias do Distrito Federal. Dissertação de Mestrado. FT/UNB – Brasília : 2007.
- FLEURY, Sônia. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. *Administração em Diálogo*, São Paulo, no 7, 2005, pp. 77-89
- FORESTER, John; The Bicycle Transportation Controversy; *Transportation Quarterly*, Vol. 55, No. 2, pp 7-17, 2001.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, território e população*. Martins Fontes. São Paulo : 2008
- FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? *Lua Nova*, n. 70, São Paulo, 2007.
- GEIPOT. *Manual de planejamento cicloviário*. Brasília: Geipot, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Planejamento cicloviário: diagnóstico nacional*. Brasília: Geipot, 2001.
- GIDDENS, Anthony. *Sociologia*, artmed, 2005.
- GOHN, Maria da Glória. Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos, 5ª .ed. São Paulo: Loyola, Abril de 2006.
- GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Democracia, participação e deliberação. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, v. 4. n. 2, jul.-dez. 2004
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia entre factilidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HARVEY, David. *A justiça social e a cidade*. São Paulo. Hucitec, 1980.
- HEINONEN, J. Towards customer orientation and competitiveness: The potential of intrapreneurship in the change process of a municipal service unit, Dissertation, series A-5, Publications of Turku School of Economics and Business Administration, Turku. 1999.
- HELM, Joanna. Algumas contribuições metodológicas sobre a mobilidade em bicicleta. 19 may 2012. ArchDaily. Accessed 07 jan 2013.
- HORTON, Dave, ROSEN, Paul, COX Peter. *Cycling and Society*. Burlington-USA : ASHGATE, 2009
- ILLICH, Ivan. *Energy and equity* - Harper & Row, 1974
- KINGDON, J. W. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2 edition. New York: Longman, 2003
- KINGSLEY, Dennis and URRY, John. *After the Car*. Malden, MA: Polity Press. Packer, Jeremy. 2008.
- LA JARA, F. Hevia de. " Participación ciudadana institucionalizada: análisis de los marcos legales de la participación en América Latina" . In: Dagnino, E.; Olvera, A. J.; Panfichi, A. (coords.), *La disputa por la construcción de la democracia en América Latina*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana. 2006.
- LAMBERT, Benoît. Pedal Power. In: *The UNESCO Courier*. Janeiro de 1998. p. 30-32.
- LAVALLE. Adrian Gurza. Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova*, v. 84, p. 13-24, 2011.

- , Adrian Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. Lua Nova n. 84 São Paulo 2011
- MCCARTHY, M. ZALD, M. The Dynamics of Social Movements: Resource mobilization, social control, and tactics. Winthrop, 1979
- MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis. Ed. Vozes : 2011.
- MARSH, Jenny (2003).How to be Political. ctivist.<http://www.energygrid.com/society/2003/08jm-activism.html> - acesso em 17/01/2012.
- MAUSS, M. Sociologia e antropologia, São Paulo, Cosac & Naify; 1995
- MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Movimentos sociais como acontecimentos: Linguagem e espaço público. Lua Nova, São Paulo, 72: 115-142, 2007.
- MENDONÇA, Sônia. A Industrialização Brasileira. São Paulo, Moderna, 1995.
- MELLUCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? Lua Nova no.17 São Paulo : 1989.
- MELTZER, M.S., “The centrality of Organisational Legitimacy to Public Relations Practice” in Heath, R. (Ed.), Handbook of Public Relations, Sage, London, 2001, pp.321334
- MINTROM, M. "Policy entrepreneurs and the diffusion of innovation". *American Journal of Political Science*, vol. 41, nº3, 1997..
- MINTZBERG, Henry. Ascensão e queda do planejamento estratégico. Porto Alegre. ARTMED : 2004.
- MIRANDA, Antônio C. Elementos Básicos para o Planejamento e o Desenho de Redes Cicloviárias Manual de Planejamento Cicloviário. Workshop Internacional Sobre Planejamento e Implementação de Sistemas Cicloviários. Guarulhos –SP/ 2006.
- MYLLYNTAUS, Timo. The invisible bicycle: New insights into bicycle history. <http://www.icohtec.org/annual-meeting-cfp-2013.html>, publish in 9 March 2012. acessado em 18/01/2013
- NORRIS, Pippa. Political Actvism: new challenges, new opportunities. Boix & Stokes: The Oxford Handbook of Comparative Politics Boix&stokes-chap26 : 2007.
- OFFE, Claus. Institutions' role in the distribution and control of social power. (*draft paper prepared for the conference on "Crafting and Operating Institutions", Yale University, April 11-13, 2003*)
- OLIVEIRA, Dauraci de Sena. *Planejamento municipal*. Rio de Janeiro: IBRAM, 1989.
- PARK, Robert E. A cidade: sugestões para investigação do homem urbano, In: *O Fenômeno Urbano*, Org. Velho, Gilberto. Ed. Zahar, Rio de Janeiro : 1979
- PAVIANI, Aldo. Brasília, a metrópole em crise: ensaios sobre a urbanização. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1989.
- PEARSON, C. M. Reframing Crisis Management , *Academy of Management Review*, Janeiro, 1998.
- PELTZER, Peter: *Bicycling as a Way of Life*. Amsterdam Institute for Social Science Research. 7th Cycling and Society Symposium. 2010.
- PISCITELLI, Roberto Bocaccio. Orçamento impositivo: viabilidade, conviência e oportunidade. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília : 2007.
- PIETERSE, Jan Nederveen. Participatory democratization reconceived. *Institute of Social Studies, PO Box 29776, 2502 LT The Hague, The Netherlands. 2001*
- POLÍTICA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO DA ATENÇÃO E GESTÃO DO SUS. Redes de Produção de Saúde. Ministério da Saúde/Secretaria de Atenção à Saúde. Brasília – DF; 2009
- PROGRAMA BRASILEIRO DE MOBILIDADE POR BICICLETA – BICICLETA BRASIL - Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2007.
- RAICHELIS, Raquel. Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. *In: Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, Ano XXVII, mar. 2006. n.85, p. 109-116.

- RAO, Robert. Urban Cycling as the Measure of the City: Experience, Policy and the Cultural Politics of Mobility. Thesis submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts. Simon Fraser University: School of Communication. Burnaby. Canadá. 2010.
- RODRIGUES, Juciara. 500 Anos de Trânsito no Brasil: Convite a uma Viagem. Brasília. DENATRAN. 2000.
- SABATIER, Paul e JENKINS-SMITH, Hank. Policy Change and Learning: The Advocacy Coalition Approach. Boulder: Westview Press. 1993.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Os novos movimentos sociais. In: Leher, Roberto; Setúbal, Mariana. Pensamento crítico e movimentos sociais. São Paulo: Cortez Editora. (2005)
- SAWICK, Frédéric, SIMÈANT, Johanna. Inventário da sociologia do engajamento militante. Nota crítica sobre algumas tendências recentes dos trabalhos franceses. Sociologias, Porto Alegre, ano 13, no 28, set./dez. 2011,
- SCHETINO, André M. Ciclismo e Modernidade: apontamentos sobre a invenção da bicicleta e os primórdios do ciclismo no Rio de Janeiro. ANPUH – XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – São Leopoldo, 2007.
- SHELLER, Mimi. Mobility. Sociopedia.isa. Drexel University, 2011.
- SENNETT, Richard. Carne e Pedra: o corpo e a cidade na civilização ocidental. São Paulo, Record: 2006
- SCHERER\_WARREN, Ilse (2006). Das Mobilizações Às Redes De Movimentos Sociais. <http://www.scielo.br/pdf/se/v21n1/v21n1a07.pdf>
- SCHLOSSNIKEL, Reinhard. Agenda 21 for Urban Mobility. GTZ – German Technical Cooperation. June, 2009
- SHOCLEY, Gordon E; FRANK, Peter M. Governance Institutions and Social entrepreneurship in Developing Countries. International Conference on Social Enterprise Trento, Italy : 2009
- STONE Thomas P. The American Law Register (1852-1891), Vol. 34, No. 1, New Series Volume 25 (Jan., 1886), pp. 1-14
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45
- SOUZA, H. de. “Como se faz análise se conjuntura”. 26. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.
- TAPIA, Luis (2008). Movimentos Sociales, Movimentos Societale e Los No Lugares De La Política. Cuadernos Del Pensamiento Crítico Latino-americano.
- TARROW, Sidney. O poder em movimento. Petropolis. Vozes, 2009.
- THOMPSON, J.B., Political Scandal: Power and Visibility in the Media Age , Polity Press, London, 2000
- TILLY, Charles. Social Movements, Old and New. New School for Social Research, 1985
- TOURAINÉ. Alan, Los caminos sinuosos de la democracia.. [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2005/2004/informe\\_democracia/touraine](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2005/2004/informe_democracia/touraine), acesso em 31/10/2012.
- URRY, John. Mobility and Connections. Dept of Sociology, Lancaster University . Paris : 2002.
- , John. Mobilidades para o Século XXI. Taylor & Francis e-Library, London, 2001.
- VASCONCELOS. Eduardo A. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro. SENAC : 2012
- , Eduardo A. Transporte urbano, espaço e equidade: análise de políticas públicas. São Paulo : Annablume. 2001.
- , Eduardo A. A cidade, o Transporte e o Trânsito. São Paulo : ProLivros. 2005.
- , Eduardo. O que é trânsito. São Paulo. Brasiliense. 1985.
- , Eduardo. Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo. São Paulo : Annablume : FAPESP, 1999.
- VELLOSO, Mônica Soares e BARROS, Ana Paula Borba Gonçalves. Vias para vida: programa cicloviário no Distrito Federal. [http://www.cbtu.gov.br/estudos/pesquisa/anpet/PDF/5\\_236\\_CT.pdf](http://www.cbtu.gov.br/estudos/pesquisa/anpet/PDF/5_236_CT.pdf). 2010.

acesso em 27 fev 2011

WATTS, Laura; URRY, John. Environment and Planning D: Society and Space, 26 (5). pp. 860-874. 2008 .

WENDEL-VOS, G. C. W., A. J. SCHUIT, R. DE NIET, H. C. BOSUIZEN, W. H. M. SARIS, and D. KROMHOUT. Factors of the Physical Environment Associated with Walking and Bicycling. *Med. Sci. Sports Exerc.*, Vol. 36, No. 4, pp. 725–730, 2004.

WEXLER, Steven. Bicycle! SPECS journal of art and culture. scholarship.rollins.edu, 2012.

WIRTH L., Urbanismo como modo de vida. In: *O Fenómeno Urbano*, Org. Velho, Gilberto. Ed. Zahar, Rio de Janeiro : 1979.

VIGARELLO, Georges. **Passion Sport: Histoire d'une Culture**. Paris: Textuel, 2000.

XAVIER, Giselle Noceti Ammon. O desenvolvimento e a inserção da bicicleta na política de mobilidade urbana brasileira [tese] / Giselle Noceti Ammon Xavier; orientador, Luiz Fernando Scheibe. – Florianópolis, SC, 2010.

-----, Giselle Noceti Ammon. O cicloativismo no Brasil e a produção da lei de política nacional de mobilidade urbana. Em Tese, Vol. 3 n. 2 (2). UFRGS : 2007.

ZOPPI-FONTANA, Mônica G. A Cidade se Mexe. da Bicicleta ao Cycle Chic. *Cad.Est.Ling.*, Campinas, 53(2): 179-196, Jul./Dez. 2011.