

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**TARIFA ZERO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA
SOCIAL E FORTALECIMENTO DA CIDADANIA**

LUISA GUERRA LIMA SERRÃO BORGES DE SAMPAIO
matrícula nº 111013075

ORIENTADORA: Prof. Lena Lavinás

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**TARIFA ZERO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA
SOCIAL E FORTALECIMENTO DA CIDADANIA**

LUISA GUERRA LIMA SERRÃO BORGES DE SAMPAIO
matrícula nº 111013075

ORIENTADORA: Prof. Lena Lavinás

As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor

AGRADECIMENTOS

A realização desse trabalho não seria possível sem o apoio permanente de minha família e amigos, a quem agradeço pelo carinho e paciência.

Gostaria de agradecer particularmente a alguns dos professores que tive ao longo da minha vida. Não apenas eu não teria chegado aqui sem eles, mas não teria me tornado quem sou hoje. André Costa, Glauce Gouveia, James Beltrão, Denise Gentil, Ângela Ganem, Franklin Serrano, Jaques Kerstenetzky, Leonarda Musumeci, e em especial a minha orientadora Lena Lavinias me marcaram e me são exemplos do que é ensinar.

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto a análise da proposta de Tarifa Zero nos sistemas de transporte público urbano a partir de uma perspectiva de política social e construção da cidadania. São analisados os dados do município de São Paulo sobre acesso ao sistema público de transporte com o objetivo de identificar a população excluída do acesso ao transporte e dados de concentração geográfica dos postos do mercado de trabalho, serviços de saúde, estabelecimentos públicos de cultura, acesso à justiça e aos Conselhos Municipais de participação popular. A análise permite concluir que a Tarifa Zero pode ser um instrumento de equalização de direitos e fortalecimento da cidadania.

Palavras chave: Tarifa Zero, política social, cidadania, transporte público, concentração geográfica

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO I. O PAPEL DA POLÍTICA SOCIAL	8
I.1 Pobreza e cidadania na Europa	8
I.2 Os direitos sociais na Europa	10
I.3 Pobreza e cidadania no Brasil	14
I.4 Os direitos sociais no Brasil	19
I.5 A Tarifa Zero enquanto instrumento de política social	24
I.6 O transporte público na Constituição de 88	25
CAPÍTULO II. ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO NA CIDADE DE SÃO PAULO	28
II.1 Modo de deslocamento segundo faixa de renda	29
II.2 Deslocamentos a pé	35
II.3 Gastos com transporte	38
II.4 O Vale Transporte	42
CAPÍTULO III. CONTRAÇÃO ESPACIAL DOS POSTOS DE TRABALHO E SERVIÇOS EM SÃO PAULO	43
III.1 Localização dos postos de trabalho	46
III.2 Acesso aos serviços de saúde	49
III.3 Localização dos estabelecimentos públicos de cultura	54
III.4 Acesso à justiça e à participação política	60
CONCLUSÃO	62
APÊNDICE A	64
APÊNDICE B	67

INTRODUÇÃO

Em 2 Junho de 2013, a tarifa para ônibus, metrô e trens de São Paulo foi reajustada de R\$3,00 para R\$3,20. O Movimento Passe Livre – São Paulo (MPL-SP), em defesa da universalização do sistema de transporte público urbano, deu início a uma série de protestos que tomou grandes proporções e se espalhou por todo Brasil, reunindo centenas de milhares de pessoas em 353 cidades. Os protestos, os maiores desde a campanha pelas eleições diretas em 85 e pelo impeachment de Collor, surpreenderam governo e analistas.

O país completava, à época, 10 anos de crescimento econômico, aumento do salário mínimo, redução da pobreza e inclusão no mercado de consumo, e se preparava para sediar a Copa do Mundo FIFA e as Olimpíadas em 2014 e 2016. Apesar do caráter difuso das demandas dos manifestantes, a insatisfação com a precarização da educação e da saúde, os custos crescentes com transportes, os gastos excessivos nos megaeventos esportivos e os escândalos de corrupção marcou o tom dos protestos.

O Movimento Passe Livre, desde 2011, fazia campanha pela Tarifa Zero, gratuidade do transporte público para toda a população, defendida pelo grupo como um mecanismo de justiça social. De acordo com o grupo:

Nos locais mais distantes dos grandes centros, o acesso aos direitos fundamentais só pode ser concretizado através do transporte coletivo. E para assegurar que o conjunto da população possa desfrutar desses direitos, o transporte precisa ser público e gratuito. Caso contrário, as pessoas que não têm dinheiro para pagar a tarifa não poderão chegar aos seus destinos e exercer os seus direitos.¹

A Tarifa Zero surge, portanto, a partir de uma demanda pela efetivação dos direitos fundamentais e uma insatisfação com a precarização dos serviços públicos essenciais. É, assim, uma demanda por políticas sociais garantidoras de direitos, em oposição ao modelo de política social por inclusão no mercado dos anos 2000 no Brasil.

¹ Disponível em <http://tarifazero.org/tarifazero/>

O presente trabalho pretende analisar a Tarifa Zero enquanto um instrumento de inclusão social e construção da cidadania, capaz de combater as estruturas de exclusão social enraizadas na sociedade brasileira. Para isso, serão mobilizados dados para avaliar como o preço do transporte atua como uma restrição ao exercício pleno dos direitos fundamentais garantidos constitucionalmente.

O primeiro capítulo fará uma análise do papel da política social no Brasil a partir de um estudo da origem das políticas sociais inseridas em uma lógica de construção da cidadania. As particularidades dessa construção no Brasil serão investigadas, buscando compreender que tipo de política social é necessário para combater as desigualdades que, encrustadas na estrutura social brasileira, persistem mesmo após transformações econômicas e políticas e ciclos de crescimento.

O segundo capítulo dará início ao estudo de caso da cidade de São Paulo, avaliando a capacidade do transporte público em atender adequadamente a população e garantir seu direito de se transportar na cidade. O terceiro capítulo dará continuidade ao segundo, mostrando que devido à concentração espacial dos serviços em São Paulo, aqueles excluídos do acesso ao transporte público são também excluídos do acesso a serviços essenciais para o exercício pleno da cidadania, como saúde, cultura, justiça e participação política, além do mercado de trabalho. Por último, a conclusão fará uma síntese dos resultados encontrados, fazendo uma reflexão sobre as perspectivas da Tarifa Zero hoje.

Capítulo I. O PAPEL DA POLÍTICA SOCIAL

Esse capítulo tem como objetivo compreender o papel da política social no Brasil. Para isso, será resgatada a evolução histórica da compreensão da pobreza enquanto questão social, bem como o processo de construção da cidadania, que incorporou o combate à pobreza em seu projeto de sociedade, garantindo direitos sociais enquanto associados aos direitos civis e políticos, partes igualmente essenciais na promoção de uma sociedade igualitária. Serão analisadas as trajetórias de construção desses direitos na Europa, onde surgiu a cidadania como nós a concebemos hoje, e no Brasil, onde esse percurso teve uma trajetória que lhe imprimiu particularidades e problemas próprios. A Tarifa Zero será, então, analisada enquanto uma proposta de política social que se insere nesse referencial teórico, enquanto um instrumento de equalização social e garantia de direitos de cidadania capaz de reverter as desigualdades históricas que ainda marcam profundamente a sociedade brasileira.

1.1. Pobreza e Cidadania na Europa

A compreensão das questões sociais contemporâneas às sociedades capitalistas exige um entendimento de seu processo de formação e de sua evolução histórica. Isso é particularmente verdadeiro quando se observa o surgimento das grandes cidades, o que levou à criação de novas lógicas e formatos das relações sociais transformando a ordem vigente e trazendo consigo novos desafios. Como apontado por Lavinias, a chegada das populações rurais, que passaram a viver em condições precárias nos centros urbanos, “inspirou preocupação e receio” (2002: 26), levando ao surgimento da pobreza enquanto questão social. A pobreza nasce, portanto, como fenômeno urbano, e enquanto um “problema” que exige intervenções do setor público para uma regulação eficaz. É nos centros urbanos que a pobreza se reproduzirá ao longo do tempo, mas mais do que isso, ela evolui a partir das interações com as estruturas sociais urbanas: o mercado de trabalho, o sistema de proteção social e o pacto de coesão social, que, nas palavras de Lavinias (2002: 26), “é o que estrutura o conjunto de relações e interações entre a sociedade civil, o Estado e o mercado”.

O próprio conceito de pobreza variou entre diferentes regiões e períodos. Ainda de acordo com Lavinias (2002: 29) sua concepção está, em geral, ligada a um estado de carência ou privação de renda, ou mais geralmente, de não satisfação de necessidades humanas básicas. A visão de pobreza absoluta (ou indigência) se relaciona com a subsistência dos indivíduos, enquanto uma visão de pobreza relativa vê a pobreza inserida em seu contexto econômico e social, sendo pobre aquele que não consegue usufruir da riqueza social conforme o padrão da sociedade em que está inserido, incluindo padrões mínimos de consumo privado e serviços essenciais. Pela própria formação do conceito de pobreza, ligado a um problema prático que demanda soluções do Estado, ela está sempre relacionada a uma medição objetiva, à necessidade de identificar a parcela pobre da população. Em ambos os enfoques, a metodologia de identificação consiste na criação de uma linha de pobreza (em geral relativa à renda) que separa a população pobre da não pobre a partir do padrão de vida de cada sociedade e de seu grau de tolerância à desigualdade (2002: 36).

O combate à pobreza na Europa fez parte do fenômeno da construção da cidadania ao longo dos séculos, conforme descrito por Mashall, em seu livro *Citizenship and Social Class* (1950). Segundo o autor, as estruturas sociais do feudalismo medieval, fundamentalmente baseadas na desigualdade, foram gradualmente substituídas por um princípio de igualdade dos cidadãos, independente de classes sociais, enquanto membros de uma comunidade e por isso detentores de direitos e deveres comuns. Segundo Marshall, a cidadania se divide em três elementos:

- i) Os direitos civis, que garantem as liberdades individuais, de expressão, de pensamento e religiosa, bem como o direito à propriedade e à justiça e a igualdade de todos os cidadãos perante a lei. Substituíram o padrão medieval no qual os senhores feudais eram responsáveis pela lei e pela justiça, que se submetiam aos seus interesses individuais, servindo à manutenção das hierarquias.

- ii) Os direitos políticos, que garantem a participação no exercício do poder político, enquanto membro de um corpo detentor de autoridade política ou eleitor dos membros desse corpo. Instituem um sistema político democrático, em que o povo exerce a soberania, em oposição à concentração do poder nas figuras dos reis e dos senhores feudais, característica da Idade Média.
- iii) Os direitos sociais, que garantem o direito a um padrão mínimo de bem-estar social, bem como à participação na riqueza social: o acesso a um padrão de vida condizente com os padrões prevalentes na sociedade. Pensando na conceituação de pobreza, o direito social garantiria, respectivamente, o combate à pobreza absoluta e relativa.

De acordo com Marshall, portanto, a cidadania transforma o tipo de relação social entre os membros da comunidade. A cidadania é baseada no princípio de igualdade dos cidadãos, na ideia de que todos os cidadãos são membros plenos de uma comunidade, e portando conectados enquanto homens livres, dotados de direitos e protegidos por uma lei comum. A cidadania cria, assim, um projeto de sociedade igualitária e também solidária, em que enquanto cidadãos todos são iguais e têm direito a usufruir do crescimento da riqueza social. O status de cidadão, universal, substitui os diferentes status de classe que antes existiam, criando coesão social.

Na Inglaterra, ao longo dos séculos, os direitos de cidadania foram se estabelecendo: os direitos civis no século XVIII, direitos políticos no século XIX (consolidados com o sufrágio universal em 1918) e os direitos sociais no século XX, firmando a cidadania como a nova base da organização social.

1.2. Os direitos sociais na Europa

Esping-Andersen, em seu livro *Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990), mostra que a manutenção do bem-estar dos trabalhadores no sistema capitalista tem particularidades que diferem dos demais sistemas pré-capitalistas, e

que tem ligação direta com a construção dos direitos sociais e, conseqüentemente, com a construção da cidadania nas sociedades modernas. Segundo o autor:

In pre-capitalist societies, few workers were properly commodities in the sense that their survival was contingent upon the sale of their labor power. It is as markets become universal and hegemonic that the welfare of individuals comes to depend entirely on the cash nexus. Stripping society of the institutional layers that guaranteed social reproduction outside the labor contract meant that people were commodified. In turn, the introduction of modern social rights implies a loosening of the pure commodity status. De-commodification occurs when a service is rendered as a matter of right, and when a person can maintain a livelihood without reliance on the market². (ESPING-ANDERSEN, 1990: 21-22)

Em um cenário de total mercantilização do trabalho, os trabalhadores são “substituíveis, redundantes e atomizados” (1990: 37), se tornando completamente vulneráveis às vicissitudes das forças de mercado - inerentemente instáveis e excludentes. Dessa forma, ao se tornarem mercadorias no sistema capitalista, os trabalhadores não têm nenhuma garantia da manutenção de um padrão mínimo de bem-estar. O Estado de Bem-Estar Social foi a solução encontrada para esse conflito nos países europeus durante o pós-guerra. O Estado tornou-se responsável por garantir que as flutuações e incertezas do mercado não afetariam radicalmente o bem-estar de seus cidadãos.

Segundo Esping-Andersen, a ação do Estado de Bem-Estar Social se dá em três fronts: seguridade social, protegendo os indivíduos dos riscos que podem afetar suas rendas e, conseqüentemente, seus padrões de vida (como idade, desemprego ou acidentes); assistência social, garantindo uma renda mínima independente de participação no mercado ou de riqueza acumulada, protegendo os indivíduos da pobreza; e a provisão pública de certos bens e serviços considerados essenciais. Segundo Townsend (1993: 36), a conferência internacional de Genebra da OIT em 1976 se referiu aos serviços essenciais como aqueles oferecidos pela e

² “Nas sociedades pré-capitalistas, poucos trabalhadores eram propriamente mercadorias no sentido em que dependiam para sua sobrevivência da venda de sua força de trabalho. É quando os mercados se tornam universais e hegemônicos que o bem-estar dos indivíduos começa a depender inteiramente das relações monetárias. Retirar as camadas institucionais da sociedade que garantiam a reprodução social foram do contrato de trabalho significou que as pessoas foram mercantilizadas. Por sua vez, a introdução dos direitos social modernos significa um relaxamento do status de mercadoria pura. Desmercantilização ocorre quando um serviço é encarado como uma questão de direitos, e quando as pessoas conseguem se sustentar sem depender do mercado.” (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 21-22, tradução nossa).

para a comunidade como um todo: água potável, saneamento, transporte público, saúde, educação e estabelecimentos de cultura.

Esping-Andersen demonstra que o Estado de Bem-Estar Social é um projeto flexível, que pode ser levado em diferentes direções, e que deve ser compreendido de acordo com o tipo de sociedade que ele promove. Em sua análise, três critérios centrais são usados: o nível de desmercantilização, ou seja, o padrão de vida que indivíduos ou famílias conseguem manter independentemente de sua participação no mercado; o sistema de estratificação social que as políticas sociais promovem, preservando privilégios e desigualdades, reforçando estigmas ou promovendo equalização e solidariedade; e, por último, a divisão de responsabilidade entre Estado, mercado e família na provisão de bem-estar.

Um conjunto de políticas sociais que tenha como objetivo o fortalecimento da cidadania deverá garantir direitos iguais para todos, independentemente da classe, da inserção no mercado, ou de outras possíveis fontes de desigualdade como sexo, cor ou sexualidade, promovendo assim uma equalização de status (todos são iguais enquanto cidadãos, igualmente detentores de direitos) e uma solidariedade entre classes, em toda a nação. Para isso, são necessárias políticas sociais universais e desmercantilizantes.

A desmercantilização de certos bens e serviços essenciais (ou seja, a provisão pública desses bens e serviços pelo Estado, como saúde ou educação) faz com que o direito ao acesso a esses bens e serviços se torne um direito-cidadão. Ao tirar tal acesso do mecanismo de mercado, institui-se que ele é direito de todos os cidadãos, enquanto membros daquela comunidade. Dessa forma, os indivíduos se emancipam da dependência à família e ao mercado, pois têm direitos essenciais garantidos precisamente por serem cidadãos.

A garantia da universalidade e da homogeneidade na oferta desses bens e serviços é um passo adicional na construção da cidadania social. A provisão privada é inerentemente assimétrica, pois a quantidade e a qualidade dos bens e serviços privados variam conforme a renda e riqueza acumulada de cada indivíduo. A provisão pública e universal de certos bens e serviços, por sua vez, torna o acesso

a eles igual para todos os cidadãos tanto em quantidade quanto em qualidade, independentemente de necessidade, de performance profissional ou de qualquer fator de desigualdade social. Segundo Titmuss (1964: 110 apud LAVINAS, 2013b: 101):

Uma das conquistas mais expressivas decorrente da prestação de serviços sociais diretos e universais foi a erosão de barreiras formais discriminatórias. Só assim, a aprovação de um padrão de serviço público, indiferente à renda, classe ou raça, pode substituir o duplo padrão que, invariavelmente, se traduz por serviços de segunda classe para cidadãos de segunda classe.

A política social é, assim, um instrumento de homogeneização e equalização social, promovendo a solidariedade e garantindo a coesão social. Nas palavras de Esping Andersen (1990: 68), “o universalismo, portanto, se tornou um princípio orientador porque equalizou status, benefícios e responsabilidades da cidadania”.

Com as transformações econômicas dos anos 70, como o aumento do desemprego de longo prazo e a flexibilização do mercado de trabalho, surgiu um novo tipo de pobreza nos países europeus, e com isso uma nova reflexão sobre o tema. Ganha espaço, então, o conceito de exclusão social, que vai além dos critérios objetivos de medição da privação com os quais se relacionava o conceito de pobreza. Segundo Lavinas,

Falar de exclusão implica considerar também aspectos subjetivos, que mobilizam sentimentos de rejeição, perda de identidade, falência dos laços comunitários e sociais, resultando numa retração das redes de sociabilidade, com quebra dos mecanismos de solidariedade e reciprocidade. (LAVINAS 2002: 37)

A ideia de exclusão é oposta à de integração e de coesão social. Não trata da privação da renda individual, mas da quebra dos laços sociais, das redes de solidariedade. O indivíduo excluído está fora da “condição social normal”, e por isso adquire um status social específico, inferior, um estigma que destrói seu valor enquanto indivíduo e marca profundamente sua identidade, afetando inclusive sua percepção de si mesmo e de sua capacidade. O fenômeno da exclusão social é, assim, o desmantelamento do pacto social baseado na equidade e na solidariedade, alicerces da sociedade europeia do pós-guerra. O próprio processo de identificação e

elegibilidade que dá direito à assistência passa a confirmar a exclusão do indivíduo e se torna estigmatizante (Lavinias, 2002 p. 39).

1.3. Pobreza e cidadania no Brasil

No Brasil, o entendimento da pobreza, bem como a construção da cidadania e dos direitos sociais, evoluiu de uma forma específica, distinta da europeia e próxima de um padrão latino-americano. De acordo com Lícia Valladares (1991), três grandes períodos marcam a compreensão da pobreza no país. Ao fim do século XIX, recém-abolida a escravidão, o Brasil passava por uma transição para um modo de produção capitalista baseado no trabalho assalariado. Aparece, então, um novo nexos social, baseado na inserção no mercado de trabalho. A inserção produtiva determina os integrados e os excluídos, e nesse contexto o pobre é associado ao “vadio”, que se recusa a trabalhar. O assalariamento torna-se condição para o pertencimento.

Durante o processo de industrialização do país, nas décadas de 50 e 60, a interpretação do fenômeno da pobreza se transforma. A interpretação cepalina de uma dualidade do sistema econômico brasileiro, dividido entre um setor atrasado e um setor moderno (associados aos setores formal e informal da economia), era uma forma de interpretação da questão social.

A percepção da estrutura social brasileira se dava com base nessa divisão: uma parcela da população, empregada no setor formal, era parte de uma classe trabalhadora que espelharia os moldes europeus. A população não integrada ao setor moderno, por sua vez, se tornaria periférica, marginal, não pertencente, especialmente segregada e estigmatizada. Essa “massa dos excluídos” transformase, então, na representação da pobreza (Valladares, 1991: 98). Essa concepção de pobreza é distinta da concepção objetiva de medição de privação de renda ou de satisfação de necessidades básicas. A identificação do pobre não está na análise de seu padrão de vida em relação a um referencial mínimo, mas em uma percepção de pertencimento.

Francisco de Oliveira, em seu livro *Crítica à Razão Dualista*, (2015 [1975]) argumenta que a exclusão não é consequência da não inserção no setor moderno

da economia, mas de um padrão de crescimento que tem a exclusão como elemento constitutivo. O padrão de desigualdade histórico da América Latina, cujas raízes remontam aos séculos de colonização (e em especial no Brasil ao recente passado escravocrata), se cristaliza como traço próprio dessas nações. O novo modelo de acumulação tem esse padrão de desigualdade econômica e social como característica intrínseca, excluindo a maioria da população dos ganhos econômicos e dos direitos de cidadania, em oposição ao padrão de coesão social que se construía simultaneamente na Europa. A exclusão e a pobreza são, portanto, fenômenos distintos, apesar de relacionados.

A pobreza incide, na realidade, sobre ambos os setores formal e informal, porque a população está excluída dos ganhos do desenvolvimento econômico. No século XX, praticamente inexistiram políticas de integração dos pobres à sociedade do bem estar, à produção de riqueza e ao consumo. O mercado de trabalho, marcado pela baixa qualificação dos empregos e baixos salários, abaixo do nível de subsistência, foi o determinante do padrão de vida da maioria da população. Lavinias, comparando a trajetória latino-americana com a europeia, onde a onda de liberalização dos mercados levou à flexibilização do trabalho e ao surgimento de uma nova pobreza, comenta: “Na América Latina, o trabalho sempre foi flexibilizado, mal remunerado e desqualificado para a grande maioria da população, engendrando, assim, pobreza” (2002: 45).

Carvalho, no livro *A Cidadania no Brasil: O longo caminho* (2002), descreve o acidentado percurso da construção da cidadania no Brasil, mostrando suas diferenças em relação ao modelo descrito por Marshall. Uma das peculiaridades desse processo é que várias conquistas de direitos formais ocorreram relativamente cedo na história do país, sem que isso significasse, na realidade, conquistas efetivas de direitos e exercício da cidadania para a população.

A constituição de 1824, que permaneceu até 1881, é a primeira a regular o voto no Brasil. A legislação comportava um baixo critério de renda, que não excluía a população pobre, permitia o voto de analfabetos e mesmo de libertos na eleição primária. Segundo Carvalho (2002: 30), “talvez nenhum outro país europeu da época tivesse legislação tão liberal”, afirmação respaldada pelos dados que

comprovam que a participação eleitoral em relação ao total da população era maior no Brasil do que em todos os países europeus, e apenas um pouco menor do que nos Estados Unidos. No entanto, fraudes eram parte constante e generalizada do processo eleitoral, bem como a compra de votos, e os eleitores não viam no voto o exercício do autogoverno, mas expressão de obediência aos coronéis, ou, no máximo, moeda de troca. Os direitos políticos, portanto, apesar de formalmente garantidos, eram vazios de sentido e não significaram o fortalecimento de uma cultura democrática. A partir de 1891, logo após o fim da escravidão, a garantia formal dos direitos políticos foi revertida: apesar de acabar com o critério de renda, proibiu o voto analfabeto, excluindo a ampla maioria da população.

Os direitos civis passaram por um processo semelhante. Apesar de terem sido garantidos por lei após a abolição da escravidão, justiça e polícia estavam sob controle dos coronéis, e nas palavras de Carvalho (2002: 56) “A justiça privada ou controlada por agentes privados é a negação da justiça”. Direitos sociais não chegavam a ser reconhecidos como tais: a população recém-liberta não contou com nenhuma política de integração, vivendo em condições miseráveis, alheia ao mercado de trabalho. Washington Luís, presidente do Brasil entre 1926 e 1930, afirmou que a questão social era uma questão de polícia (2002: 63).

Entre 30 e 64, os direitos políticos começaram a sair do papel. O voto secreto foi introduzido, expandiu-se a participação eleitoral (incluindo, finalmente, as mulheres, mas ainda deixando de fora os analfabetos), e foi criada a justiça eleitoral. O voto popular passou a ser, de fato, determinante. No entanto, a curta duração dessa experiência democrática comprometeu o aprendizado político e a consolidação da cidadania política: entre 37 e 45, com a ditadura Vargas, os direitos políticos foram suspensos, e apesar do crescimento de movimentos sociais após 45, com o fortalecimento de grupos organizados de trabalhadores, estudantes e camponeses, o golpe de 64 interrompeu abruptamente esse processo. Os direitos civis, mesmo estando presentes nas constituições, não eram, de fato, garantidos, principalmente no período ditatorial. (CARVALHO, 2002: 88)

Os direitos sociais, por outro lado, avançaram mais significativamente. Com Vargas, direitos trabalhistas foram garantidos e consolidados com a CLT, e

sistemas de previdência foram criados, cobrindo trabalhadores urbanos à exceção de autônomos, domésticos e informais. A forma como se deu a conquista desses direitos, no entanto, deturpou sua lógica. A ordem narrada por Marshall de construção da cidadania na Inglaterra, com os direitos sociais sendo os últimos entre os direitos cidadãos a se estabelecer, foi invertida: os direitos sociais no Brasil foram conquistados sob ditaduras, enquanto direitos civis e políticos estavam suspensos, não sendo percebida enquanto conquistas populares, o que não levou a um real fortalecimento democrático. Segundo Carvalho:

“a antecipação dos direitos sociais (em relação aos direitos políticos e civis) fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor, em troca do qual se devia gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora.” (CARVALHO, 2002: 126)

A fragilidade dessa experiência democrática fica ainda mais evidente quando levamos em consideração que a maioria da população morava no campo, e era, portanto, excluída de todos os direitos de cidadania (2002: 145). A maioria da população rural era analfabeta, e por isso não tinha direito ao voto; no campo, a justiça permanecia nas mãos dos coronéis; por fim, as conquistas sociais não incorporavam os trabalhadores rurais.

A ditadura militar, entre 64 e 85, manteve o direito ao voto (ainda excluindo os analfabetos), mas o esvaziou de sentido, suspendendo a eleição direta para presidente da República, instituindo um sistema de dois partidos, cassando direitos políticos de opositores e dando poderes autoritários ao presidente, inclusive de dissolver o parlamento, o que ocorreu em 1968.

Os direitos civis foram novamente suspensos, sendo sistematicamente desrespeitados (ainda mais do que na ditadura Vargas) e a repressão a opositores políticos foi severa, resultando em centenas de mortos e desaparecidos. Os direitos sociais, por sua vez, foram parcialmente estendidos aos trabalhadores domésticos, autônomos e rurais, por ocasião da modernização e centralização do sistema previdenciário, garantido a lealdade política desses últimos ao governo militar. A seguridade social foi consolidada com o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço

(FGTS)³ e foi criada uma política de moradia com o Banco Nacional de Habitação (BNH). Mais uma vez, direitos sociais foram vistos enquanto favor, assegurando em troca apoio político, num contexto de repressão dos direitos civis e políticos. Segundo Carvalho, (2002: 190) “o autoritarismo brasileiro pós 30 sempre procurou compensar a falta de liberdade política com paternalismo social”.

Com a transição democrática, houve um esforço de construção de cidadania. A Constituição de 88, chamada de Constituição Cidadã, vai garantir a todos os brasileiros direitos civis, políticos e sociais, como descritos por Marshall. Constitucionalmente, todos os brasileiros são iguais perante a lei. A Constituição assegura liberdades individuais, direito à vida, à segurança, à propriedade, bem como o sistema democrático, o direito de votar, ser votado e participar ativamente da vida política do país. São garantidos também, enquanto direitos sociais, a educação, a saúde, a previdência e a assistência.

No entanto, mais uma vez a previsão de garantia legal não significou efetivação dos direitos para a população. A democracia brasileira tem hoje um sistema político desgastado, em que eleições, partidos, instituições e políticos não contam com a confiança da população, vivendo o que Ortellado, Solano e Moretto (2016: 131) chamam de “anomalia política permanente”, corroendo o sistema democrático. Direitos civis são sistematicamente desrespeitados, e a violência atinge todas as parcelas da população, mas de forma desigual. Segundo Musumeci (1998), a violência urbana (bem como formas de violência institucional, como a violência policial e a violência no sistema penitenciário) vitima desproporcionalmente a população jovem, masculina e de baixa renda, sistematicamente privada do direito civil mais fundamental: o direito à vida. Finalmente, a construção de direitos sociais não foi capaz de reverter a estrutura fundamentalmente excludente construída ao longo dos séculos: segundo relatório da ONU-HÁBITAT (2012: 45), mesmo após anos de crescimento econômico, avanços no combate à pobreza e redução do

³ O FGTS fez parte das reformas do regime militar com o objetivo de eliminar a estabilidade no emprego, flexibilizando a contratação e demissão de mão de obra. O novo regime, alternativo, criava um fundo de recursos para proteger o trabalhador demitido sem justa causa, financiado por depósitos por parte do empregador de uma parcela do salário, atuando como um seguro-desemprego. No entanto, Fagnani (2005, p. 68) aponta que por significar, na realidade, uma redução na proteção ao trabalhador, flexibilizando a dispensa de funcionários e aumentando a vulnerabilidade dos indivíduos, a criação do FGTS não deve ser compreendida como o mecanismo de seguro desemprego consolidado nas experiências internacionais.

índice de Gini, o Brasil permanece o quarto país mais desigual da América Latina, atrás apenas de Guatemala, Honduras e Colômbia.

1.4. Direitos sociais no Brasil

Uma análise mais detalhada da evolução da política social brasileira desde os anos 30 nos explica por que, apesar de serem entre os direitos de cidadania aquele cuja evolução foi mais estável (e o único não suspenso durante a ditadura militar), os direitos sociais não serviram à sua função de promover uma sociedade mais igualitária, coesa e solidária. Como apontado por Esping-Andersen (1990: 24), políticas sociais não são necessariamente promotoras da igualdade: sistemas de proteção social são, em si, sistemas de estratificação social, pois transformam o ordenamento das relações sociais a partir da provisão de direitos para diferentes grupos, só sendo capazes de promover a igualdade se promovem a equalização de direitos entre os cidadãos, seja reparando desigualdades existentes ou garantindo direitos de cidadania para todos, sendo assim instrumentos de homogeneização. Por isso, sistemas de proteção social devem ser analisados de acordo com o sistema de estratificação social que promovem.

Vimos que, desde seu surgimento, a política social foi limitada a algumas parcelas da população. A conquista, durante a ditadura Vargas, da Previdência Social, assim como os direitos trabalhistas em geral, foi limitada apenas à parte da população urbana, excluindo toda a população rural, os trabalhadores informais, domésticos e autônomos, que somados formavam a ampla maioria da população. Os direitos sociais, portanto, surgem não como direitos do cidadão, mas garantias de uma minoria. O assalariamento seguiu sendo a condição para a cidadania, determinando o nexos social, como fazia na virada do século. E isso ocorre numa sociedade onde o assalariamento não se tornou fundamentalmente a relação social por excelência. A política social, nesse cenário, não é um instrumento de homogeneização nem promove a solidariedade entre classes – ao contrário, reforça desigualdades e preserva privilégios.

De acordo com Fagnani (2005: 36), as reformas de expansão do sistema previdenciário durante a ditadura militar não significaram uma mudança nesse

padrão. Com as reformas, motivadas por preocupações com ineficiências e pela necessidade da expansão da arrecadação (2005: 74), e não por uma intenção de expansão nos direitos de cidadania, benefícios ainda variavam de acordo com cada categoria, reforçando a estratificação social e as desigualdades. A cidadania que se constrói, dessa forma, é uma cidadania excludente, que responde a uma lógica de preservação de privilégios e manutenção de hierarquias em oposição à lógica de política social que garante direitos iguais a todos e equaliza status. O “pacto social solidário” que vingou na Europa inexistiu no Brasil.

A ausência de políticas sociais redistributivas nesse período é também explicada pela visão cepalina do problema da pobreza e da desigualdade no Brasil. A partir da visão de que o problema social era consequência da dualidade da economia e dos problemas do setor atrasado, via-se a modernização econômica e a industrialização como a solução para os problemas sociais. Como apontado por Lavinias (2013a: 2) havia uma fé de que o crescimento econômico e a transformação estrutural decorrente de um processo de industrialização nacional levariam automaticamente ao crescimento do bem-estar social e à redução dos níveis de desigualdade. A absorção do setor atrasado pelo setor dinâmico, juntamente com o crescimento da produtividade do trabalho, levaria a maiores níveis salariais, o que significaria padrões de consumo crescentes para a massa da população, com expansão do mercado de consumo doméstico.

Como apontado por Oliveira (2015 [1975]), no entanto, a modernização econômica e a nova estrutura industrial criaram um novo padrão de acumulação que era igualmente fundado nas antigas desigualdades. O modo de acumulação capitalista que se instalou no Brasil não é conflitante com as desigualdades – ao contrário, se baseou nelas para seu funcionamento. A modernização e o crescimento da produtividade foram capturados por maiores lucros, com a manutenção de salários abaixo da subsistência. Apenas políticas sociais homogeneizantes, capazes de construir cidadania desmercantilizando e redistribuindo renda e riqueza, corrigindo assim nossas desigualdades históricas, seriam capazes de transformar essa estrutura desigual e promover justiça social. A ausência dessas políticas fez com que o padrão brasileiro de desigualdade se perpetuasse ao longo do tempo.

A Constituição de 88 mudou radicalmente o projeto de política social que se tinha no Brasil. A lógica orientadora da Constituição é a de direitos sociais como direitos da cidadania, universais e com ampla cobertura. Educação, saúde, trabalho, previdência, assistência, proteção à maternidade e à infância foram reconhecidos como direitos sociais. Os direitos trabalhistas dos trabalhadores urbanos foram estendidos aos trabalhadores rurais. O Sistema Único de Saúde (SUS), público, universal e gratuito foi criado. O orçamento da Seguridade Social, único e exclusivo, foi instituído como garantia do financiamento aos sistemas de proteção social: previdência, assistência e saúde. O esforço dos movimentos sociais foi de tornar a Constituição de 88 o alicerce de uma cidadania brasileira, dotado de um sistema de proteção social universal, solidário e homogeneizante (FAGNANI, 2005: 545) – pela primeira vez, um instrumento capaz de transformar o padrão secular brasileiro de desigualdade e exclusão.

Mais uma vez, no entanto, a prática da política social não foi igual a sua previsão na lei. A provisão desmercantilizada de saúde e educação foi subfinanciada, enquanto as transferências monetárias passaram a dominar o sistema de proteção social.

A previdência conseguiu atingir uma cobertura quase universal para a população maior de 65 anos, independente de contribuição prévia, o que, como indicado por Lavinias (2015: 4), teve um impacto muito significativo na redução da desigualdade entre idosos e na redução dos índices de pobreza. Passou a incluir também trabalhadores precários, com baixa contribuição, que antes não eram alcançados pela política social. Criou regras flexibilizadas, apoiadas em incentivos, para incorporar os trabalhadores informais (MEI). A previdência superou seu padrão antigo, extremamente estratificado e preservador de desigualdades, para um sistema universal, equalizador e construtor de cidadania.

Na assistência, dois programas se instituíram desde 1988 e hoje garantem uma renda mínima de sobrevivência: o Benefício de Prestação Continuada (PBC), contemplando idosos e portadores de deficiência em famílias cuja renda per capita não alcança 25% do salário mínimo vigente, atendendo incondicionalmente a todos os elegíveis; e o Programa Bolsa Família (PBF), que atende famílias abaixo da

linha da pobreza (instituída pelo governo federal e de 170 reais em janeiro de 2017), de acordo com condicionalidades relativas à frequência escolar e à vacinação das crianças e adolescentes. O PBF, no entanto, com benefícios pequenos e critérios restritivos, teve, desde sua criação, impacto menor sobre a redução da pobreza do que os benefícios previdenciários e o aumento do salário mínimo.

A Constituição de 88 tampouco conseguiu alterar o caráter fundamentalmente regressivo da estrutura tributária brasileira. Os tributos incidem principalmente sobre consumo e produção, com uma taxação baixa sobre a renda, o patrimônio e os lucros. Como consequência, o peso dos tributos recai sobre as parcelas mais pobres da população, com maior propensão a consumir. A riqueza não é taxada, e o imposto de renda não combate a regressividade, mas a acentua: as alíquotas são poucas e baixas, não havendo o efeito redistributivo da oneração proporcional à renda (a faixa mais alta de tributação é de R\$ 4.664,68, com a alíquota de 27,5%. Assim, rendimentos de 5 mil reais ou 100 mil reais são tributados igualmente), e deduções ilimitadas são garantidas em inúmeros casos (despesas com saúde, com fundos privados de aposentadoria, entre outros), desonerando a população rica. Como resultado, estima-se que 50% dos gastos sociais retornam ao Estado na forma de impostos e contribuições. (LAVINAS, 2013b: 130-134)

Apesar do orçamento da Seguridade Social ser superavitário, o SUS sofre com o subfinanciamento, consequência inicialmente da DRU (Desvinculação da Receita da União), que confisca cerca de 20% do orçamento da Seguridade Social para o superávit primário. Posteriormente, desonerações tributárias ilimitadas para despesas privadas com saúde no Imposto de Renda resultam em um enfraquecimento do setor público e a expansão do setor privado, que representa hoje a maior parte dos gastos com saúde no país. O SUS caminha atualmente na direção de uma política focalizada, atendendo apenas à população pobre. Fenômeno análogo ocorreu com a educação – que apesar de na Constituição estar garantida como direito social, pública e gratuita, na prática foi subfinanciada, resultado em baixa qualidade e fortalecimento do setor privado (BAHIA, 2013; LAVINAS, 2015).

A estratégia de política social passou a ser dominada pelas transferências de renda no lugar dos serviços desmercantilizados – levando, assim, à mercantilização da saúde e da educação. Enquanto tornava-se crítico o subfinanciamento dos serviços públicos, programas de combate à pobreza estenderam sua cobertura. Como alertado por Esping-Andersen (1990: 22), um Estado de Bem-Estar Social, apesar de ter a assistência e o combate à pobreza como um pilar essencial, não pode se resumir a isso. Mesmo que a assistência seja eficiente na redução da pobreza e na desigualdade de renda, ela não constrói cidadania social, não combate a exclusão e não é instrumentos de homogeneização e desmercantilização – ao contrário, por vezes incentivam a mercantilização e reforçam a estratificação social. O papel da assistência deve ser complementar e associado à previdência e aos serviços desmercantilizados e universais.

Segundo Lavinias (2015: 48-50), os problemas desse modelo de política social são ainda mais graves. Com a criação do crédito consignado, benefícios previdenciários passaram a dar acesso prioritário a linhas de crédito com juros mais baixos. Mecanismos de acesso ao crédito para o consumo foram ampliados aos beneficiários do programa Bolsa Família. O Projeto de Inclusão Bancária levou ainda novos serviços financeiros ao público do PBF. Como consequência, o crédito quase triplicou entre 2001 e 2013 como porcentagem do PIB.

Um dos efeitos dessa inclusão financeira foi a inclusão das camadas mais baixas da população no mercado de consumo, reduzindo desigualdades no acesso aos bens de consumo duráveis, como eletrodomésticos e eletroeletrônicos, além de aquecer a economia, dando início a um ciclo de crescimento liderado pelo mercado interno. Por outro lado, o aumento do endividamento das famílias (a taxas de juros extraordinariamente altas) comprometeu a renda das populações mais pobres em um contexto de precarização dos serviços públicos – empurrando-as para o mercado. Dessa forma, a consequência desse modelo de política social passou longe da desmercantilização e da construção de direitos sociais – na verdade, significou uma expansão acentuada da mercantilização, incluindo no mercado, mas sem construir direitos, sem construir cidadania. (LAVINAS, 2015)

O projeto previsto na Constituição de 88 de um sistema de proteção social garantidor de direitos e de cidadania foi comprometido por um projeto de inclusão social que se limita ao consumo. O papel do Estado de Bem Estar Social é contestado e tende a ser substituído, progressivamente por medidas que acentuam seu caráter residual e focalizado: garante, através de transferências que asseguram um mínimo de renda, a inclusão dos indivíduos e famílias no mercado – que assume o papel de provedor do bem-estar. O aumento do endividamento e a decadência dos serviços públicos tornaram as famílias mais dependentes do mercado e mais vulneráveis aos seus ciclos.

Com a inflexão no ritmo de crescimento ao fim dos anos 2000 indicada por Serrano e Suma (2015), teve início um período de desaceleração econômica com queda na atividade e aumento do desemprego. As perspectivas para as parcelas mais pobres da população são sombrias. O combate à pobreza e à desigualdade de renda, embora tenha apresentado resultados significativos nos últimos anos, se apoiou em grande parte no aquecimento da economia, que expandiu o emprego e possibilitou o aumento do salário mínimo. A exclusão social continua urgente, pois ainda não foi combatida por políticas sociais desmercantilizantes, emancipadoras e universais, capazes de promover equidade e justiça social. Persiste o cenário descrito por Lavinias (2002: 28) como um “fosso de cidadania que opõe os cidadãos urbanos, agravando fenômenos de segregação, degradação ambiental, incivilidade urbana, insegurança pública”. É urgente recuperar o projeto social previsto na Constituição e, de fato, construir a cidadania no Brasil, garantindo efetivamente direitos civis, políticos e sociais para a totalidade da população brasileira.

1.5. A Tarifa Zero enquanto instrumento de política social

É nesse contexto que se insere a proposta da Tarifa Zero, a provisão pública, universal e gratuita de transporte urbano (ônibus, metrô, trens, etc.). A demanda por tarifa zero tem origem em uma das maiores mobilizações populares desde a redemocratização: as manifestações de junho de 2013. De acordo com Zibechi (2013), as manifestações, convocadas pelo Movimento Passe Livre (MPL) após o aumento das tarifas de ônibus em diferentes capitais brasileiras, que

reuniram centenas de milhares de manifestantes em 353 municípios brasileiros, refletiram a insuficiência do modelo de inclusão pelo consumo, gerando grande insatisfação popular. A Tarifa Zero, bandeira tradicional do MPL, foi pauta central das manifestações, ao lado de demandas por maior investimento na educação e saúde públicas, bem como críticas à precarização dos serviços públicos.

O Movimento Passe Livre, fundado em 2005, propõe a Tarifa Zero como um instrumento de justiça social e de garantia dos direitos sociais. O preço do transporte público é descrito como um "mecanismo de controle social", enclausurando a população pobre nas favelas e periferias, sem acesso aos serviços públicos de saúde, educação e cultura. A provisão universal e gratuita de transporte público seria uma forma de efetivar os direitos sociais garantidos constitucionalmente, mas não exercidos na prática por causa da segregação espacial nos centros urbanos (Zibechi, 2013: 30).

A proposta de financiamento através de um IPTU progressivo tornaria ainda a Tarifa Zero um mecanismo de redistribuição de renda, taxando as parcelas ricas da população, localizadas nos centros das cidades e com acesso aos serviços essenciais, ao mesmo tempo em que financia uma política pública universal e desmercantilizadora, que garante o acesso ao transporte público como direito cidadão. A Emenda Constitucional 90/2015⁴ incluiu o acesso ao transporte público como um dos direitos sociais garantidos constitucionalmente. Na emenda, é reconhecida a "função social vital" do transporte, principalmente o público, "uma vez que o maior ou menor acesso aos meios de transporte pode tornar-se determinante à própria emancipação social e o bem-estar daqueles segmentos que não possuem meios próprios de locomoção".

1.6. O Transporte Público na Constituição de 88

Antes de entrar no âmago da questão dessa monografia, vale recordar como a Constituição de 88 tratou especificamente da problemática do transporte público. O direito ao transporte público, assim como a habitação e o saneamento, não foi ampliado com a Constituição. Segundo Fagnani (2005: 259), "a análise do

⁴ Autoria da deputada Luiza Erundina, à época pelo PSB/SP

processo constitucional deixa clara a mobilização vitoriosa dos setores empresariais em torno da privatização dos serviços”. O direito ao transporte público chegou a ser definido como direito do cidadão, e a responsabilidade por seu planejamento e gestão foi definida como sendo do Poder Público pela subcomissão de Questão Urbana e Transporte. No entanto, a pressão dos setores privados retirou o direito ao transporte público, e passou sua responsabilidade para os municípios, podendo ser executada pela iniciativa privada.

Como resultado desse conflito, o texto constitucional é ambíguo e vago em relação às competências relacionadas ao transporte público – segundo Fagnani, essa “grande lacuna” é consequência direta da vitória dos setores empresariais privados na disputa pela redação do texto constitucional. (FAGNANI, 2005, P. 258). De acordo com o art. 22, é competência privativa da União legislar sobre diretrizes da política nacional de transporte. Já o artigo 30 garante que a prestação do serviço de transporte cabe a prestação do serviço de transporte público, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão.

De acordo com Gomide (2003), o modelo de gestão dos transportes urbanos atual, que determina as tarifas de acordo com o custo, gera ineficiências e não responde às necessidades da população. Primeiramente, o modelo propicia um “ciclo vicioso”: os custos são calculados dividindo o custo total pelo número de passageiros. Havendo aumento na tarifa, cai o número de passageiros, aumentando o custo e justificando um novo aumento da tarifa. Além disso, não há estímulos para aumento da eficiência, pois como baixar a tarifa não é de interesse do empresário, não há estímulos para reduzir custos. O marco regulatório, herança da ditadura, estabelece a qualidade dos serviços não como objetivo das empresas, mas apenas condições contratuais. Como resultado, tem-se um sistema pouco competitivo, pouco inovador, incapaz de atender adequadamente às demandas da população. Segundo o autor “itinerários inadequados, baixas frequências, poucas opções de serviços, altas tarifas, pouco conforto, entre outros - todas decorrentes de inadequações no marco regulatório e do atual modelo de gestão dos serviços” (2003:25).

Nos próximos capítulos, serão analisados os dados da cidade de São Paulo para destacar que impactos a Tarifa Zero seria capaz de oferecer na garantia dos direitos sociais e na construção da cidadania. No capítulo 2, dados da pesquisa de Origem e Destino da Companhia do Metropolitano de São Paulo de 2007 mostrarão que, para uma parcela grande da população, o transporte público é inacessível. Já no capítulo 3, será feita uma análise da concentração espacial de serviços públicos e postos do mercado de trabalho na cidade de São Paulo, demonstrando que não ter acesso ao transporte público implica, efetivamente, não ter acesso a outros direitos fundamentais garantidos constitucionalmente. Dessa forma, a política de Tarifa Zero seria capaz de não apenas efetivar o direito formal ao transporte, mas também a vários outros direitos constitucionais, contribuindo para a construção de uma cidadania efetiva, o combate à exclusão social e a promoção de uma sociedade mais justa e solidária.

Capítulo II. ACESSO AO TRANSPORTE PÚBLICO NA CIDADE DE SÃO PAULO

Nesse capítulo, as condições de acesso ao transporte público pela população de São Paulo serão estudadas com o objetivo de avaliar se o sistema de transporte público atende adequadamente as demandas da população. Vamos analisar quem é a população não atendida pelo sistema de transporte e por quais motivos, buscando avaliar se a tarifa de ônibus representa uma restrição no acesso ao transporte no município, e por consequência uma limitação na capacidade dos indivíduos se locomoverem pela cidade. Para isso, serão analisados os dados referentes aos deslocamentos da população (seu modo e distâncias percorridas) e o comprometimento da renda dos domicílios com gastos em transporte público. A Pesquisa de Origem e Destino 2007 da Companhia do Metropolitano de São Paulo oferece os dados para essa análise.

A Pesquisa Origem Destino (Pesquisa O/D) da Companhia do Metropolitano de São Paulo tem como objetivo levantar informações sobre as viagens realizadas pela população da região metropolitana em um dia útil típico. Seu resultado é uma base de dados que identifica e caracteriza as viagens realizadas pela população em um dia útil, revelando fluxos de deslocamentos. Os dados também permitem estabelecer uma relação entre as viagens e as características socioeconômicas da população, permitindo uma análise de como diferentes parcelas da população se deslocam. A pesquisa é realizada a cada 10 anos, sendo a mais recente a de 2007, que será utilizada nesse trabalho.

A Pesquisa O/D 2007 utilizou uma amostra de 29.957 domicílios em toda a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). A RMSP foi dividida em 460 zonas de pesquisa, a unidade geográfica mínima para a existência de representatividade estatística dos dados. Os domicílios entrevistados forneceram informações sobre todas as viagens realizadas por todos os moradores no dia útil anterior à visita e também reportaram dados socioeconômicos. Nesse capítulo, foram usadas as variáveis relativas ao modo de transporte utilizado nas viagens, ao motivo dos deslocamentos a pé ou de bicicleta, a distância percorrida nas viagens, a quem paga

pela viagem dos indivíduos e a renda familiar. Para os dados relativos à população, como parcela da população usuária do transporte público, foi considerado todo o universo da pesquisa. Para os dados relativos a viagens, como modos de transporte por decis de renda, foram filtrados apenas os indivíduos que responderam ter feito ao menos uma viagem no dia de referência.

A partir dessa base de dados, vamos observar como cada decil da distribuição de renda⁵ utiliza o sistema público de transporte no município de São Paulo, visando associar nível de renda e acessibilidade ao transporte público. A tabela 1 exibe a renda domiciliar per capita média e mínima (valores de corte) para cada decil. O salário mínimo em 2007 era de R\$380,00.

Tabela 1:
Renda domiciliar per capita média e mínima dos decis de pessoas

	1º decil	2º decil	3º decil	4º decil	5º decil	6º decil	7º decil	8º decil	9º decil	10º decil
Média	143	262	351	443	543	661	823	1088	1633	3337
Mínimo	0	216	300	400	497	600	738	933	1290	2095

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

II.1. Modo de deslocamento segundo faixa de renda

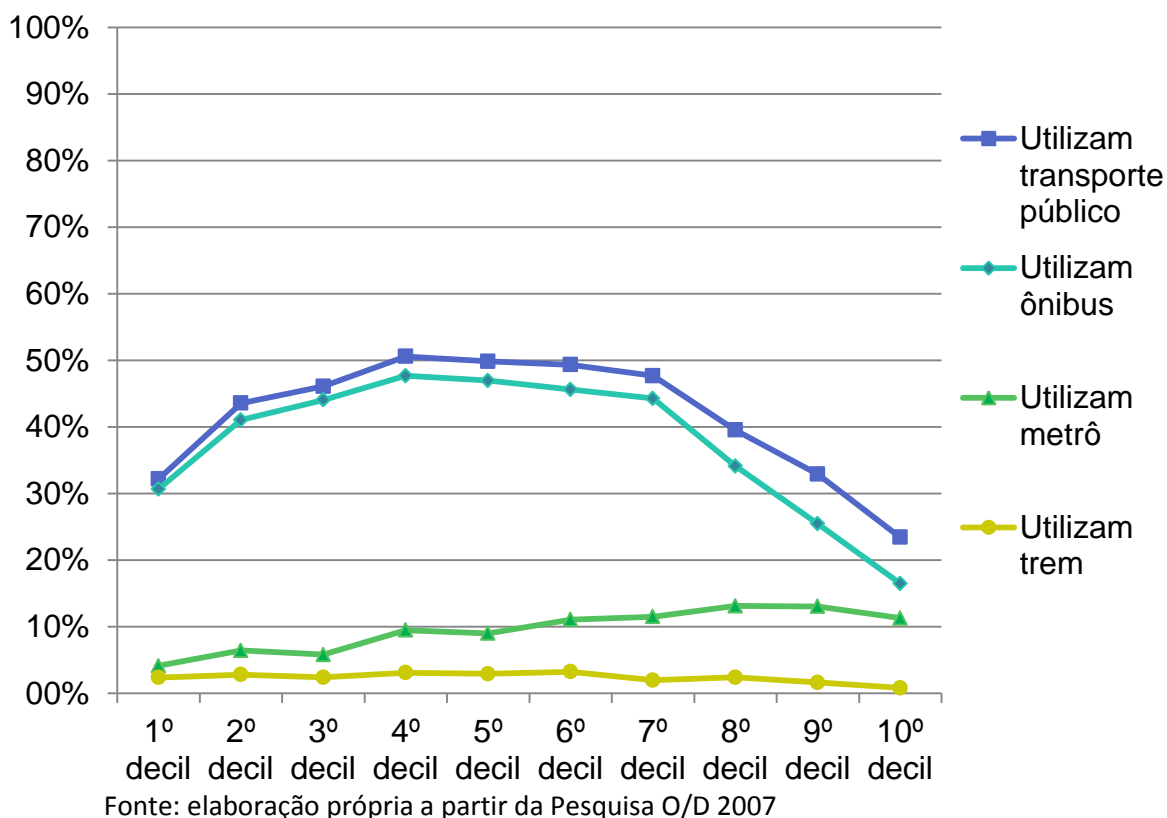
O Gráfico 1 exibe a porcentagem dos indivíduos que utiliza o sistema de transporte público (ou seja, teve ao menos uma viagem de ônibus, metrô ou trem no dia de referência)⁶ para cada decil de renda domiciliar per capita. Vê-se que a parcela da população com maior número de usuários do transporte público está entre os decis 4 e 7 de renda: cerca de 50% da população utiliza metrô, trem ou ônibus. Nos três primeiros decis, quanto mais baixa a renda, menor a porcentagem de usuários para todos os modos. Apenas 32% dos indivíduos entre os 10% mais pobres utilizam transporte público. Entre os três últimos decis, a situação se inverte:

⁵ A partir da renda familiar, variável fornecida pela pesquisa O/D, foi calculada a renda domiciliar (somando as rendas das famílias que moram no mesmo domicílio) e a renda domiciliar per capita (RDPC). Para os dados relativos a pessoas, os indivíduos foram ordenados de acordo com a RDPC e divididos em 10 grupos. Processo semelhante foi feito para os domicílios.

⁶ Transporte público inclui viagens de ônibus (ônibus do município de São Paulo, ônibus de outros municípios, ônibus metropolitano, microônibus/van do município de São Paulo, microônibus/van de outros municípios, microônibus/van metropolitano), de metrô e de trem. Não são considerados transporte público viagens de ônibus fretado, escolar, automóvel, táxi, moto, bicicleta, a pé e outros.

quanto maior a renda, menor a população usuária do sistema de transporte público, chegando a 23% entre os 10% mais ricos.

Gráfico 1:
Utilização do transporte público pelos por decis de RDPC



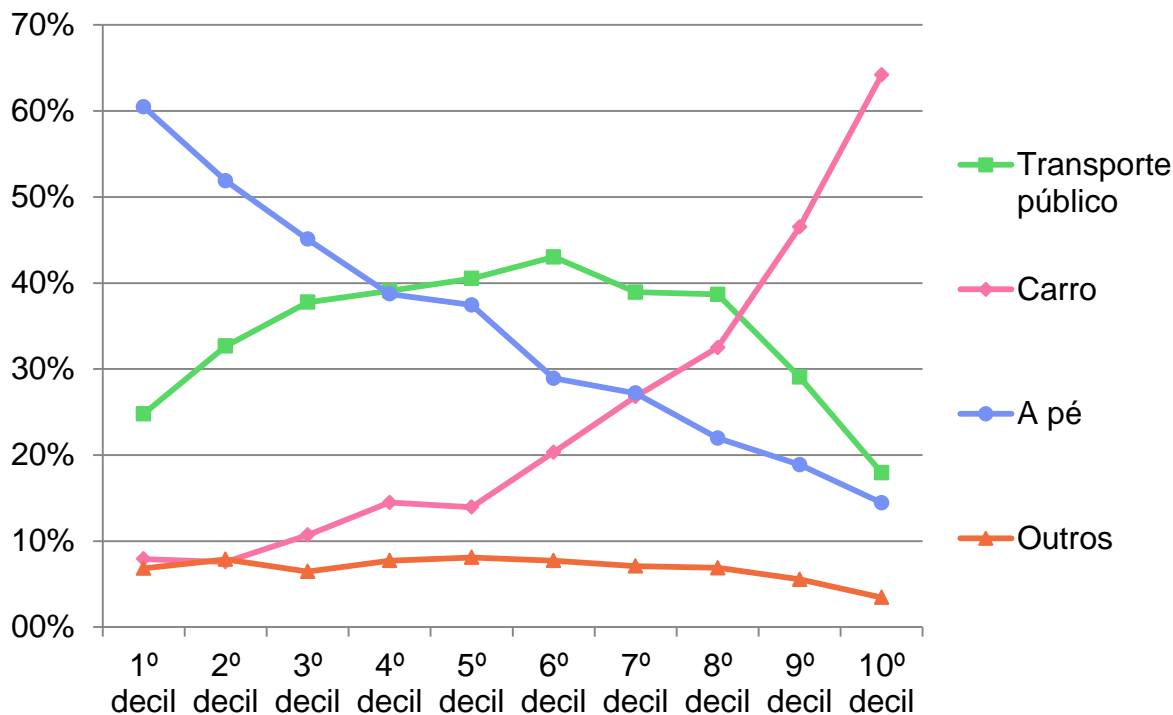
Para todas as faixas, o ônibus é o meio de transporte com maior número de usuários, se mantendo em torno de 46% nas faixas intermediárias de renda (decis 3 a 7), caindo conforme diminui a renda entre os mais pobres, (com apenas 31% de usuários entre os indivíduos 10% mais pobres), apesar de representar quase a totalidade dos deslocamentos dos três primeiros decis, e perdendo importância também enquanto aumenta a renda entre os mais ricos. São os 10% mais ricos que menos utilizam ônibus, com apenas 16.5% de usuários na população.

A porcentagem de usuários de metrô é a que mais acompanha o crescimento da renda, apresentando apenas com uma pequena redução no último decil. Apenas 4% da população entre os 10% mais pobres utiliza o metrô, mas esse número chega a 13% nos decis 8 e 9, e 11,5% entre os 10% mais ricos. A diferença entre a porcentagem da população usuária de ônibus e metrô é muito significativa

entre os mais pobres (cerca de 25 pontos percentuais no primeiro decil), aumenta nas entre os decis 2 e 7 (em média, 36% p.p.) e passa a reduzir continuamente a partir do 8º decil, até chegar a apenas 5 pontos percentuais entre os 10% mais ricos.

Gráfico 2:

Modo de transporte utilizado por decis de RDPC – número de viagens



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

O Gráfico 2 nos oferece mais detalhes sobre os deslocamentos de cada faixa de renda. Aqui, não são analisados os indivíduos, mas o número de viagens realizadas por decil de renda domiciliar per capita. O gráfico detalha que parcela dos deslocamentos é feita tendo como modo principal o transporte público (incluindo metrô, ônibus e trem), carro (dirigindo ou passageiro e taxi), a pé, ou outros (incluindo motocicleta, ônibus fretado, ônibus escolar, bicicleta e outros). Ele nos permite enxergar mais claramente como é o uso dos diferentes meios de transporte de acordo com a distribuição de renda da população.

Os dados mostram que viagens a pé são muito comuns entre parcelas mais pobres da população, atingindo mais de 60% dos deslocamentos entre os 10% mais pobres da população, e reduzindo à medida que a renda per capita aumenta: entre os decis 2 e 5 as viagens a pé são, no mínimo, 37% dos deslocamentos,

reduzindo de importância mais significativamente a partir do sexto decil, chegando a apenas 14% dos deslocamentos entre os 10% mais ricos. Para os 20% mais pobres da população, mais da metade dos deslocamentos é realizada a pé. Viagens de carro têm a tendência contrária: tornam-se mais frequentes à medida que aumenta a renda domiciliar per capita, representando cerca de 10% das viagens entre a população 30% mais pobre e mais de 60% para a população 10% mais rica.

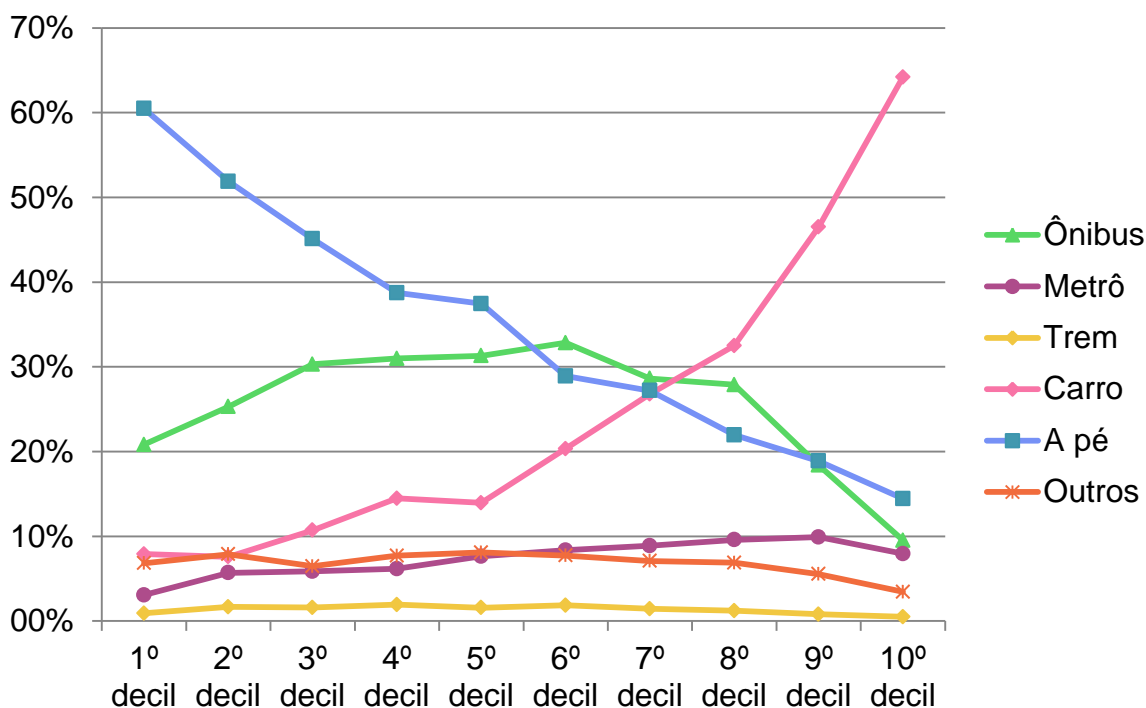
Já o transporte público tem relevância relativamente pequena tanto entre as parcelas mais pobres da população (média de 29% das viagens entre os decis 1 e 2) quanto entre as parcelas de renda mais alta (média de 29% das viagens nos dois últimos decis). Diferente das viagens a pé e de carro, não chega a mais de 45% dos deslocamentos para nenhuma faixa de renda. Seu uso é mais intenso pelas faixas intermediárias: em média, 40% das viagens nos decis 3 a 8 são realizadas pelo transporte público. Outros meios de transporte não têm importância significativa em nenhum ponto da distribuição, mantendo-se em torno de 7%.

O Gráfico 2 confirma aquilo que já era indicado pelo Gráfico 1: o transporte público não atende a uma grande parte da população. Para os 30% mais pobres (RDPC de até R\$400,00), o modo de deslocamento principal é a pé. O transporte público é o modo de deslocamento principal a partir do quarto decil e até o oitavo, pois entre os 20% mais ricos o carro é o meio de transporte principal. Entre os 10% mais pobres, apenas 25% dos deslocamentos são feitos através do transporte público.

O gráfico 2, portanto, retrata uma realidade grave: uma parte significativa da população pobre não usufrui do transporte público em seus deslocamentos diários. São na realidade as faixas intermediárias de renda que fazem mais uso do sistema de transporte público. Para as demais pessoas, o transporte individual, a pé ou de carro, é a forma prioritária de deslocamento. Também chama atenção o fato de que em todas as faixas de renda, mesmo entre aquelas que mais utilizam o transporte público, seu uso não chega a 45% dos deslocamentos, e deslocamentos a pé e de carro continuam significativos, mostrando que o transporte público não atende satisfatoriamente nenhuma faixa da população.

O gráfico 2 evidencia, assim, uma deficiência grave no sistema de transporte público urbano: um alcance muito limitado e uma incapacidade em atender adequadamente a demanda, comprometendo a efetivação do direito ao transporte para uma parcela ampla da população.

Gráfico 3:
 Modo de transporte utilizado por decis de RDPC (2)



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

O Gráfico 3, similar ao gráfico 2, com a diferença da divisão do transporte público entre ônibus, metrô e trem, reforça outras características do sistema de transporte público em São Paulo já indicadas pelo gráfico 1. Há uma clara predominância do ônibus entre os meios de transporte coletivos. Vê-se que o trem e o metrô têm uma frequência baixa para todas as faixas de renda da população. Pode-se observar particularmente que o metrô não passa de 7% dos deslocamentos entre os 40% mais pobres, e mantém-se em torno de 9% entre os 40% mais ricos. O trem não passa de 2% das viagens para nenhuma faixa de renda. Tanto o trem quanto o metrô são consistentemente menos relevantes do que deslocamentos de carro, a pé e de ônibus, em todas as faixas de renda, possivelmente porque a rede é aquém do necessário.

Podemos ver aqui também como a insuficiência na oferta do serviço público abre espaço para a expansão do mercado. O carro representa cerca de 10% dos deslocamentos mesmo entre os 30% mais pobres, e aumenta sua participação continuamente com o aumento da renda. Observa-se que à medida que a renda sobe, as pessoas andam cada vez menos para os seus destinos e começam a ter um meio de transporte pago como modo de deslocamento principal, mas o carro tende a ser escolhido progressivamente em lugar do transporte público. A redução da pobreza, nesse cenário, leva ao aumento da mercantilização e conseqüentemente da vulnerabilidade dos indivíduos e da dependência ao mercado em nível individual.

Após a crise de 2008, parte central da estratégia de política econômica do governo federal durante os dois anos que se seguiram foi a isenção no IPI (imposto sobre produtos industrializados) na compra de automóveis. Segundo o IPEA,

“As vendas internas de veículos (automóveis e comerciais leves) foram fortemente afetadas pela crise econômica (...) sofreram redução de quase 49% entre julho e novembro de 2008. Em dezembro, quando as alíquotas do IPI de automóveis foram reduzidas, teve início um processo de recuperação que fez com que as vendas no primeiro semestre de 2009 superassem aquelas do mesmo período de 2008.” (IPEA, 2009: 3)

A expansão do crédito se somou aos estímulos ao setor automobilístico. Segundo Lavinias (2015: 48), o número de indivíduos com empréstimos de valor mínimo de R\$5 mil reais cresceu 347% entre 2003 e 2010. Dessa forma, a isenção conseguiu expandir o acesso ao mercado automobilístico, capaz de ocupar o espaço que o serviço precarizado e excludente de transporte público deixa desassistido. Carvalho e Pereira (2009), ao analisar os dados da POF dos anos 2002-2003 e 2008-2009, constataram haver no país um crescimento no período no comprometimento da renda com o transporte privado, ao mesmo tempo em que houve uma redução no comprometimento da renda com o transporte público. Os gastos dos primeiros cinco decis com transporte privado aumentaram, em média, 40% (aumento médio no comprometimento da renda de 1,43%), enquanto a média do aumento para os últimos cinco decis foi de 8% (com uma redução no comprometimento da renda de 0,16%). Já o comprometimento da renda com

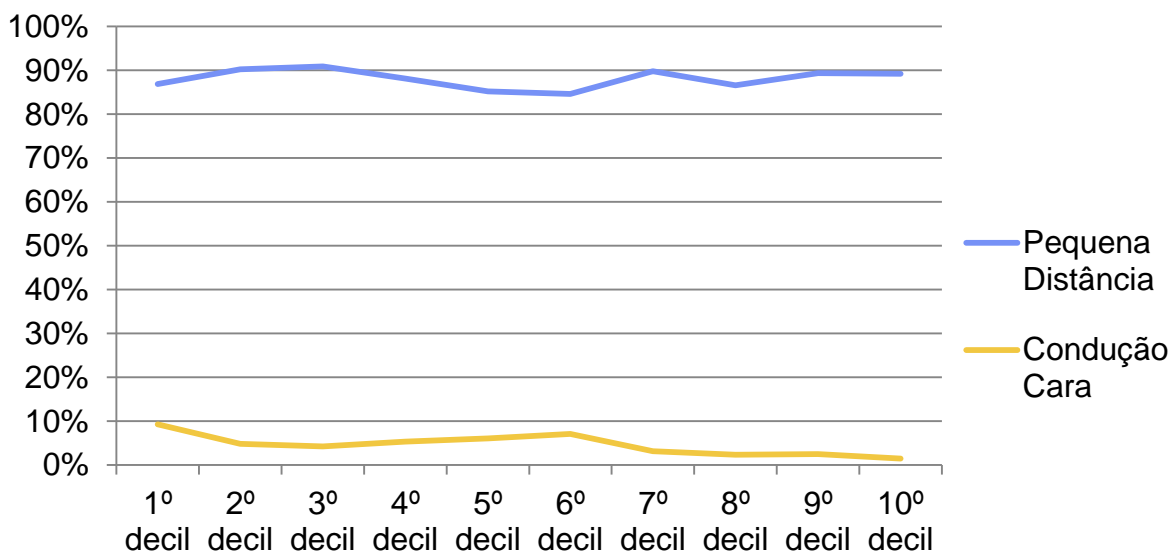
transporte público caiu para todos os decis de renda, com queda maior quanto menor a renda. Segundo os autores:

“Por trás dessas tendências há uma política de estímulo ao transporte individual privado, principalmente após a ampliação da capacidade produtiva da indústria automobilística no país, com a instalação e a expansão de várias plantas automotivas, aliadas à política macroeconômica de aumento do crédito, com objetivo claro de fortalecer este setor produtivo da economia. Outro fator que contribui para a ampliação dos gastos e da base de famílias que usam transporte privado é o próprio aumento da renda das famílias.” (CARVALHO E PEREIRA, 2009, p. 11)

II.2. Deslocamentos a pé

A Pesquisa de Origem/Destino também oferece dados relativos ao motivo para as viagens a pé ou de bicicleta. Os entrevistados responderam a “Por que viajou a pé ou de bicicleta”, tendo como respostas “pequena distância”, “condução cara”, entre outros motivos. O gráfico 4 apresenta o percentual de cada resposta entre a população que realizou viagens a pé ou de bicicleta por decis de renda domiciliar.

Gráfico 1:
Por que viajou a pé ou de bicicleta por decis de RDPC



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

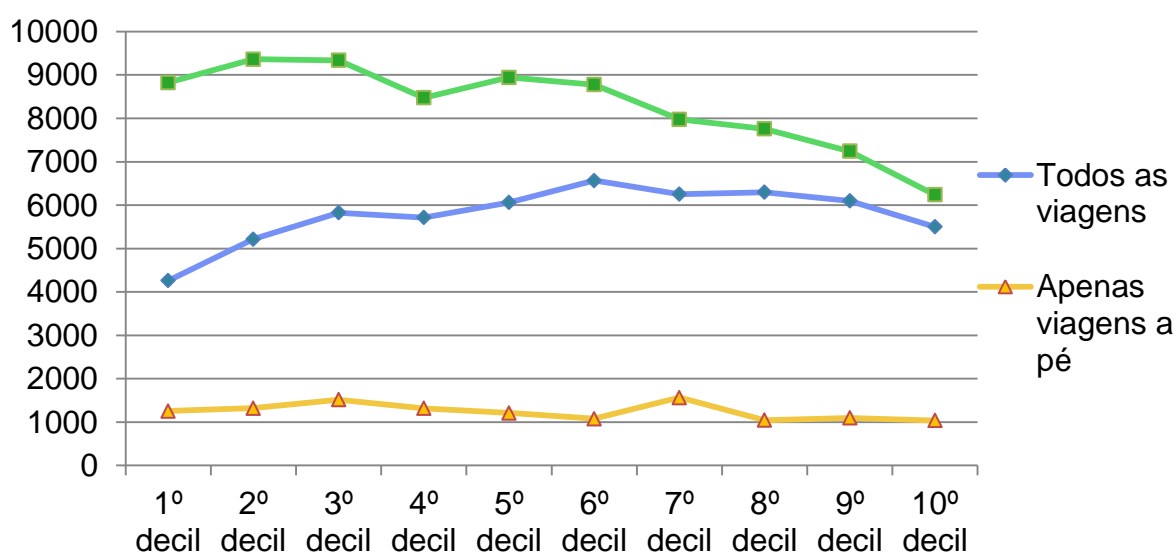
O Gráfico 4 fornece uma informação intrigante: a ampla maioria da população, consistentemente acima de 85% dos entrevistados, inclusive entre as faixas mais baixas de renda, afirma viajar a pé ou de bicicleta por realizar deslocamentos curtos, não havendo, então, necessidade de utilizar o transporte público. A resposta “condução cara” atingiu um máximo de 9% entre os 10% mais pobres da população. Outras respostas não atingiram resultados significativos e não foram incluídos no gráfico. Os dados parecem dizer que, na realidade, não é o preço da passagem que exclui a população mais pobre da utilização dos transportes públicos. A diferença incontestável no uso dos transportes públicos de acordo com a renda, no entanto, parece indicar o contrário.

A causalidade sugerida pelo Gráfico 4, no entanto, parece estar invertida. Se as faixas mais baixas de renda não podem pagar pela tarifa e por isso não têm acesso ao sistema de transporte público, elas só podem se deslocar a pé (ou de bicicleta, pouco usada por todas as faixas de renda), limitando as distâncias que podem ser percorridas, refletindo falta de oportunidades. Há, assim, uma adaptação nos destinos dos deslocamentos da população excluída do transporte público: essas pessoas passam a frequentar localidades próximas de sua residência em decorrência da impossibilidade de se deslocar até lugares mais distantes. A pergunta “por que viajou a pé ou de bicicleta?” se refere a uma viagem com um destino já definido, necessariamente limitado a um raio pequeno de distância da residência. Portanto, é normal que a resposta seja “distância curta”. Os dados nada dizem sobre a razão para as faixas mais pobres fazerem majoritariamente deslocamentos curtos o suficiente para se deslocar a pé, e menos ainda sobre a relação entre o crescimento da renda e a redução contínua e acentuada dos deslocamentos a pé.

Outros dados fornecidos pela pesquisa indicam para a existência dessa relação entre a exclusão do transporte público e a limitação na distância das viagens. São fornecidos dados relativos à distância percorrida em cada uma das viagens. O gráfico 5 compara as distâncias médias dos deslocamentos por faixa de renda considerando todas as viagens (linha azul), apenas as viagens a pé (linha amarela) e todas as outras viagens que não a pé (transporte público, carro, outros, linha verde).

O gráfico 5 mostra que, considerando todas as viagens, as faixas mais pobres percorrem distâncias mais curtas do que as faixas mais ricas da população. Entre os primeiros seis decis de renda, há uma relação claramente positiva entre a renda e a distância média percorrida. A partir do sétimo décimo, no entanto, essa relação parece se reverter, possivelmente devido à concentração de serviços e postos de trabalho próximos às residências das populações mais ricas, o que eliminaria a necessidade de percorrer longas distâncias.

Gráfico 5:
Distância (em m) média percorrida por decis de RDPC



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

No entanto, ao separarmos as viagens a pé das demais, percebemos que nos dois casos as faixas mais pobres tendem a percorrer distâncias mais longas do que as populações mais ricas, especialmente quando as viagens não são a pé. Isso indica que andar a pé restringe, de fato, as distâncias percorridas pelas populações mais pobres, e sua prevalência reduz consideravelmente a distância média percorrida por esses grupos no agregado. Vê-se que os seis primeiros decimos fazem deslocamentos longos (inclusive acima da média da população) quando possível, ou seja, quando se deslocam de ônibus, carro, etc. Como apenas uma minoria o faz, a maioria, restrita aos deslocamentos a pé, confina seus destinos a um curto raio de distância de seus domicílios.

Observa-se também que os deslocamentos de carro, transporte público e demais percorrem, em média, distâncias muito maiores que os deslocamentos a pé – cerca de 4 vezes para os 50% mais pobres. As viagens a pé dos 30% mais pobres (aqueles cuja principal forma de deslocamento é a pé) tem deslocamentos extremamente curtos, percorrendo em média 1,36 km. Fica evidente, portanto, a restrição espacial que significa se locomover andando: todos os serviços que não estão disponíveis a um raio muito limitado dos domicílios dos indivíduos têm seu acesso restrito para a parcela (como vimos, significativa) da população que não utiliza outros meios de transporte. Essa população, já excluída, tem também seu acesso restrito ao transporte público, reforçando a exclusão. A inacessibilidade ao transporte público é, assim, reflexo e instrumento da exclusão social no município.

II.3. Gastos com transporte

Os dados da Pesquisa O/D não incluem os gastos com transporte. No entanto, conhecendo as tarifas vigentes em 2007, é possível estimar o gasto médio dos domicílios e o comprometimento médio da renda domiciliar com os gastos em transporte público⁷. A tabela 1 reúne as estimativas de gasto mensal médio e comprometimento da renda domiciliar com transporte público dividido em três grupos: o total da população, apenas os domicílios em que ao menos um morador fez uso do transporte público no dia de referência (grupo 1) e apenas os domicílios em houve gasto com transporte público no dia de referência (grupo 2). O grupo 2 exclui os domicílios que, apesar de terem usuários do sistema público de transporte, por ter direito a isenção ou Vale-Transporte, não têm gastos com passagem.

A Tabela 1 confirma a inacessibilidade do transporte público pelas parcelas mais pobres da população. O comprometimento da renda da população no geral com os gastos em transporte público é mais alto para os três primeiros décimos de renda do que para todos os outros décimos, apesar de desses grupos não usufruírem adequadamente do serviço público, se deslocando majoritariamente

⁷ As estimativas dos gastos domiciliares com transporte foram calculadas a partir da multiplicação do número de viagens no transporte público pela tarifa de ônibus, metrô e trem do município de São Paulo no ano de 2007 (todos R\$2,30). Só entraram para o cálculo as viagens pagas pelo entrevistado, sendo excluídas viagens pagas pelos empregadores, isenções e outros. Como a Pesquisa O/D se refere a um dia útil médio, para obter a média mensal domiciliar a média diária foi multiplicada por 22 (considerando uma média de 22 dias úteis em um mês). Viagens de fim de semana, por não serem cobertas pela pesquisa, foram desconsideradas.

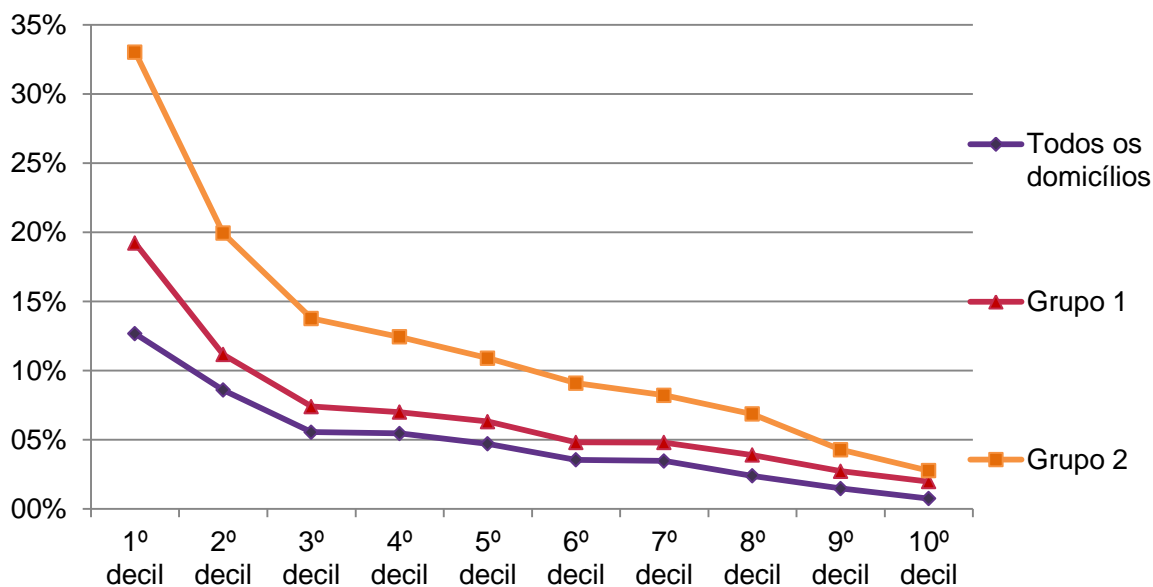
a pé. Outro dado confirma a exclusão da população pobre no acesso ao transporte público: dentro do grupo 2 (apenas aqueles que pagam para utilizar o sistema público de transporte) o comprometimento da renda domiciliar dos cinco primeiros décimos é exorbitante: acima de 10% para todos, chegando a 13,7% no terceiro decil, 20% no segundo e 33,02% de comprometimento no primeiro decil. O Gráfico 6 ilustra as diferenças no comprometimento da renda domiciliar para cada décimo.

Tabela 1:
Gasto mensal médio com transporte público por decis de renda domiciliar.

Intervalos de RDPC	Gasto domiciliar com transporte público (em reais)			Renda Domiciliar (em reais)	Comprometimento da renda domiciliar		
	Todos	Grupo 1	Grupo 2		Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
1º decil	74.83	115.66	193.54	625.66	12.66%	19.22%	33.02%
2º decil	92.19	119.81	214.79	1113.84	8.58%	11.15%	19.93%
3º decil	78.13	104.21	194.42	1360.47	5.54%	7.39%	13.76%
4º decil	84.19	107.95	191.93	1612.03	5.45%	6.98%	12.43%
5º decil	87.79	117.98	204.63	1915.25	4.70%	6.31%	10.88%
6º decil	72.74	98.87	186.47	2159.61	3.53%	4.80%	9.08%
7º decil	85.80	118.62	203.60	2539.13	3.46%	4.79%	8.21%
8º decil	69.09	112.78	198.00	3083.91	2.38%	3.89%	6.85%
9º decil	60.19	111.45	174.90	4408.87	1.46%	2.71%	4.26%
10º decil	43.89	117.28	163.57	7506.51	0.73%	1.96%	2.74%
Média	74.88	112.16	194.17	2632.52	4.78%	7.15%	12.41%

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

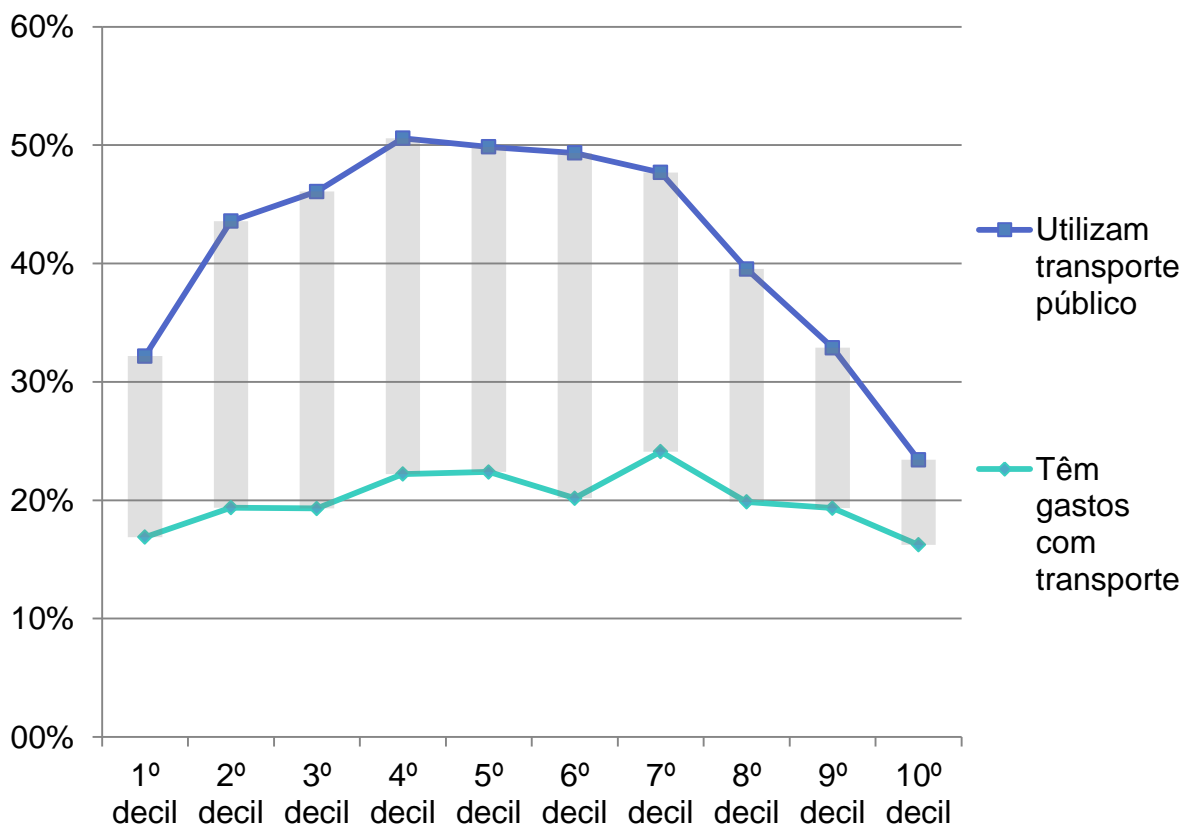
Gráfico 6:
Comprometimento médio da renda domiciliar com gastos com transporte público



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

Outro fato ilustrado pela Tabela 1 chama atenção: nos domicílios dos três primeiros décimos de renda, mesmo a população se deslocando majoritariamente a pé, o gasto com transporte é tão alto quanto nos demais. Para o total da população, a média de gastos com transporte público é de R\$ 74,88 reais, abaixo da média entre os três primeiros decis, 81,72 reais (21,5% do salário mínimo vigente em 2007). O mesmo acontece com os grupos 1 e 2: entre os usuários do transporte público, a média de gasto é de R\$112,16, enquanto a média entre os três decis mais pobres é de R\$113,23. Finalmente, para os grupos que pagam por transporte público, a média de gasto é de R\$194,17, enquanto para entre os três primeiros decis é de R\$200. O gráfico 7 explica esses dados ao exibir a porcentagem da população que usa o transporte público em comparação com a população que paga pelo transporte público.

Gráfico 7:
População que tem gastos com transporte público por decis de RDPC

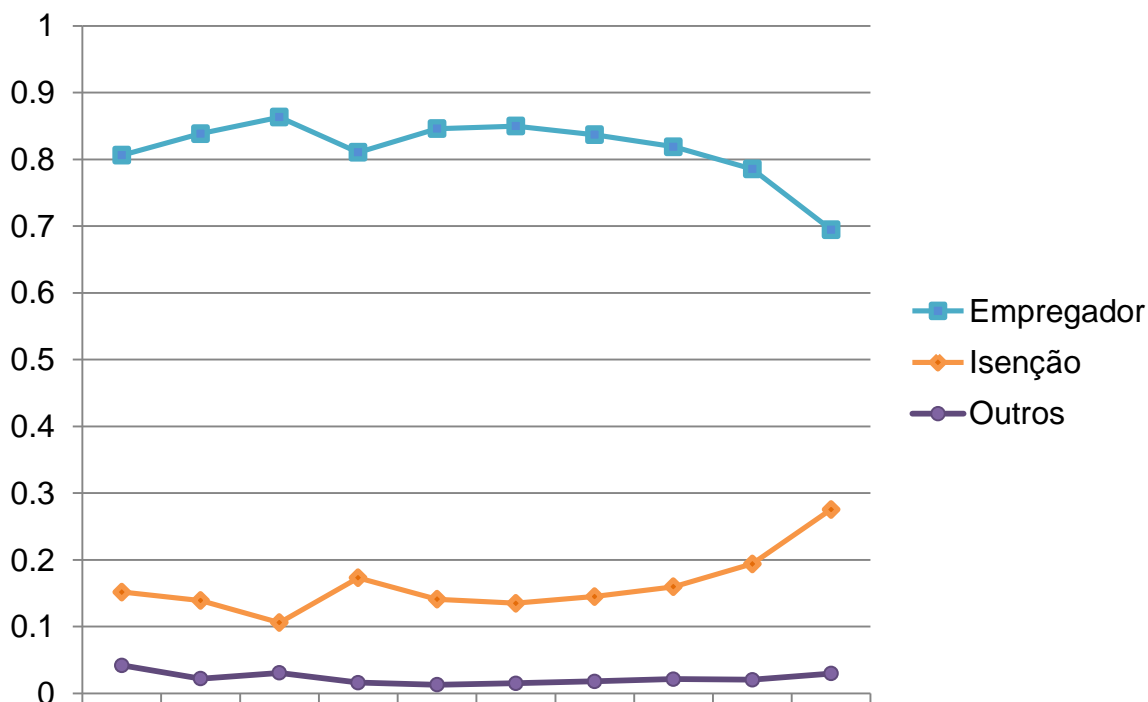


Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

As áreas de cor cinza - diferença entre o total da população que utiliza transporte público e a população que tem despesas com transporte público -, representam a população que por algum benefício tem suas passagens subsidiadas. Entre os principais benefícios vigentes em 2007 na RMSP estavam o Vale-Transporte (pago pelo empregador) e a isenção de tarifa para deficientes físicos e mentais. Vê-se pelo gráfico a parcela da população mais favorecida pelos benefícios. Entre os decis 3 a 5 de renda, em média 38% da população utilizam o transporte público sem pagar pelo uso. No decil 2, são 34%. Entre os 10% mais pobres, apenas 26% da população utilizam o transporte público sem pagar. A média reduz nos últimos três decis, e apenas os 30% mais ricos são menos beneficiados do que os 10% mais pobres.

O gráfico 8 mostra, para as viagens não pagas pelo próprio passageiro, a divisão entre isenções, viagens pagas pelo empregador e outros. Vê-se que o Vale-Transporte é o principal responsável pela utilização gratuita do transporte público para todas as faixas de renda, com um mínimo de 70% no último decil e, entre os decis 1 e 8, acima de 80%. As isenções só passam de 20% no último decil de renda.

Gráfico 8:
Financiamento do benefício



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

II.4. O Vale-Transporte.

O Vale-Transporte é um benefício em vigor no Brasil desde 1985, instituído pela Lei 7418, que determina que as despesas de deslocamento residência-trabalho e vice versa, através do sistema público de transporte coletivo, são de responsabilidade do empregador. Assim, os beneficiários são isentos das despesas com transporte no deslocamento para o trabalho. Dois problemas fundamentais caracterizam o Vale-Transporte, comprometendo sua capacidade de garantir o transporte público como direito social. Primeiramente, o Vale-Transporte restringe as viagens gratuitas para os beneficiados: são financiados apenas os deslocamentos residência-trabalho e vice-versa. O benefício tem limite de uso diário e não acumula. A mobilidade urbana não é, portanto, estabelecida como um direito que pode ser exercido enquanto tal, sem necessidade de justificar seu uso para um determinado fim. Assim, o Vale-Transporte não promove a real desmercantilização do serviço do transporte público.

Adicionalmente, esse benefício se insere no modelo de política social dominante no Brasil pré-Constituição de 88. Por ser exclusividade dos trabalhadores com carteira assinada, faz com que o acesso ao transporte público seja direito exclusivo dos vinculados ao setor formal. Os trabalhadores informais e desempregados, que na ausência do benefício já teriam acesso mais difícil ao transporte público mercantilizado por terem renda média mais baixa, são excluídos do benefício. O Vale-Transporte promove uma estrutura de estratificação social de garantia de privilégios e manutenção do status para os trabalhadores formais e exclusão dos desempregados e informais dos direitos sociais, e não deve ser visto como um direito social que fortalece a construção da cidadania. Ao contrário, acaba servindo para reforçar a exclusão das parcelas mais pobres da população, garantindo que o transporte público é um direito de poucos.

Capítulo III. CONCENTRAÇÃO ESPACIAL DOS POSTOS DE TRABALHO E SERVIÇOS EM SÃO PAULO

A área do município de São Paulo, de acordo com o Censo 2010 do IBGE, é de 1.523 km². É uma área 25% maior que a do Rio de Janeiro, 2,2 vezes maior que a de Salvador e 4,6 vezes maior que a de Belo Horizonte. São Paulo possui a maior área entre as 16 capitais brasileiras com densidade populacional maior que 1000 habitantes por km², e é a segunda mais densamente habitada, com 7.387 habitantes por km². É a ainda o único município brasileiro entre as dez cidades mais populosas do mundo, e entre elas é a quarta maior em área. Essa grande extensão territorial, aliada à exclusão de grande parte da população do sistema de transporte público do município, torna a concentração espacial dos serviços públicos um fator de restrição ao seu acesso.

Nesse capítulo, dados das viagens realizadas pela população fornecidos pela Pesquisa de Origem e Destino 2007 e dados de localização dos serviços públicos fornecidos pela Prefeitura de São Paulo serão analisados para demonstrar que o acesso à saúde, aos estabelecimentos públicos de cultura, ao mercado de trabalho, à justiça e aos conselhos municipais de participação popular é cerceado para a parcela da população que não pode pagar pelo transporte público. A concentração espacial nos bairros centrais torna as distâncias entre esses serviços e a população periférica inalcançáveis a pé, enquanto os dados da pesquisa de Origem e Destino analisadas no capítulo anterior mostram que quase 40% da população se desloca majoritariamente andando.

Administrativamente, o município de São Paulo é dividido em 9 subprefeituras, subdivididas em 96 distritos. Nesse capítulo, esses distritos foram reunidos em 10 grupos com cerca de 10% da população cada⁸. Os distritos foram agrupados de acordo com a proximidade geográfica e semelhança no nível de renda per capita, e os grupos foram, então, ordenados por ordem decrescente de renda per capita, sendo o grupo 1 o grupo mais pobre e o 10 o grupo mais rico. Por esse

⁸ Não foi possível chegar a exatamente 10% da população em cada grupo, mas os desvios não são significativos: o grupo mais populoso é o grupo 4, com 10,7% da população do município, e o menos populoso é o grupo 9, com 9,3% da população.

motivo, a divisão aqui adotada é distinta da divisão administrativa, que engloba distritos com rendas per capita muito distintas em uma mesma subprefeitura. Os Mapas 1 e 2 indicam, respectivamente, a divisão administrativa de São Paulo e a divisão adotada nesse capítulo.

Mapa 1: Divisão administrativa de São Paulo em subprefeituras e distritos



Fonte: Prefeitura de São Paulo

Mapa 2: Divisão em grupos por renda e localização



Fonte: Elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

Percebe-se que a distância em relação ao centro da cidade está altamente correlacionada com o nível de renda per capita. Em quase todos os casos, quanto mais perto do centro, maior a renda per capita do grupo. A exceção fica por conta do grupo 2, que apesar de ser próximo ao centro, fazendo fronteira com o segundo grupo mais rico, é o segundo grupo mais pobre nessa divisão.

O grupo 10 tem uma renda per capita de R\$1965,00 (em reais de 2007), na época o equivalente a 5,2 vezes o valor do salário mínimo. Engloba quatro dos oito distritos da subprefeitura do centro. O grupo 9, com renda per capita de R\$1096,00, quase três salários mínimos, abarca os demais distritos do centro. O grupo 8 (renda per capita de R\$ 917,00, 2,4 vezes o valor do salário mínimo) e grupo 7 (R\$ 868,00, ou 2,3 salários mínimos) são os únicos entre os demais a fazer fronteira com a região do centro. Os grupos 6 e 5 (com respectivamente R\$615,00 e R\$600,00 de renda per capita, cerca de 1,6 salário mínimo) são, geograficamente, os grupos imediatamente após os grupos 7 e 8, partindo do centro. O grupo 4, com renda per capita de R\$552,00, 1,45 o valor do salário mínimo, é o maior em área, pois se localiza na região menos densamente habitada do município: a zona sul. O grupo três, seguinte ao grupo 5 na direção leste, tem renda per capita de R\$528,00. O grupo 2, como mencionado anteriormente, é a exceção à correlação entre proximidade do centro e renda per capita: apesar de muito próximo do grupo 9, sua renda per capita é de R\$506,00, a segunda mais baixa entre os grupos selecionados. Finalmente, o grupo 1 se encontra no extremo leste do município, com uma renda per capita de R\$426,00, pouco a mais que o salário mínimo vigente. O Apêndice A detalha os distritos de cada grupo, suas populações e suas rendas per capita e desvio em relação à média do grupo.

O resto do capítulo está dividido em quatro seções que apresentarão as análises de concentração espacial de acordo com essa divisão. Na primeira seção, serão apresentados os dados relativos ao mercado de trabalho, mostrando que os bairros mais próximos ao centro concentram a maioria dos postos de trabalho e principalmente os salários mais altos. Na segunda seção, os dados da Pesquisa Origem e Destino 2007 mostrarão que para ter acesso aos serviços de saúde, as populações de todos os grupos se deslocam até as regiões centrais, ou no caso das regiões mais distantes, ao menos até bairros intermediários entre o grupo de origem e o centro. A terceira seção mostrará, a partir dos dados da Secretaria de Cultura da Prefeitura de São Paulo, que os estabelecimentos públicos de cultura também se concentram geograficamente em torno do centro, e apenas serviços precarizados de cultura alcançam verdadeiramente as áreas periféricas. A quarta seção mostrará a concentração espacial das defensorias públicas, que apesar de serem essenciais para garantir a universalidade do acesso à Justiça, estão praticamente todos

localizados no centro, juntamente com a localização dos Conselhos Municipais Participativos, que se propõem a aproximar os cidadãos da gestão da cidade por meio de participação política direta, mas que também excluem grande parte da população por se concentrarem nos bairros centrais.

III.1. *Localização dos postos de trabalho*

Nessa seção, serão usados os dados da Pesquisa Origem e Destino 2007 (METRO) para verificar as diferenças no mercado de trabalho de acordo com os diferentes grupos geográficos definidos. Primeiramente, serão verificados os dados relativos à quantidade de postos de trabalho por grupo. Depois, será investigado como o rendimento do trabalho varia de acordo com o grupo em que se trabalha. Como a Pesquisa O/D não oferece dados de rendimento do trabalho, apenas de “rendimento individual”, essa variável será usado como proxy do rendimento do trabalho.

Tabela 2: Grupos de trabalho por grupos de residência (%)

		Grupo de residência									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Grupo de Trabalho	1	27%	0%	3%	0%	0%	2%	0%	0%	0%	0%
	2	0%	30%	0%	2%	0%	0%	0%	0%	2%	1%
	3	11%	0%	38%	0%	0%	5%	0%	1%	0%	0%
	4	1%	1%	0%	35%	1%	0%	1%	0%	3%	1%
	5	1%	1%	0%	0%	31%	1%	5%	0%	1%	0%
	6	4%	0%	8%	0%	0%	33%	1%	3%	0%	0%
	7	5%	1%	4%	0%	23%	3%	49%	3%	2%	2%
	8	15%	1%	14%	2%	2%	22%	4%	50%	2%	4%
	9	19%	28%	17%	30%	23%	16%	22%	16%	54%	20%
	10	17%	37%	17%	30%	20%	17%	18%	26%	36%	71%

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

Os dados relativos à quantidade de postos de trabalho por grupo foram obtidos filtrando apenas os indivíduos que trabalham e analisando a variável relativa à localização do trabalho. A tabela 2 relaciona os grupos de residência e de trabalho, mostrando onde trabalharam os moradores de cada grupo. Foram destacados os valores maiores que 10%. Vê se que para todos os grupos de residência, uma parcela significativa da população trabalha nos grupos do centro, 9 e 10. A média de população empregada nos grupos centrais entre os grupos 1 a 6 é de 45%. Observa-se também que, entre esses mesmos grupos (1 a 6), a parcela de pessoas que trabalha no próprio bairro fica em torno de um terço da população. A partir do grupo 7, essa parcela cresce continuamente.

Tabela 3:
Grupos de trabalho por grupos de residência (%) – apenas assalariados sem carteira e autônomos

		Grupo de residência									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Grupo de Trabalho	1	50%	0%	4%	0%	0%	2%	0%	0%	0%	0%
	2	0%	45%	0%	2%	0%	0%	0%	0%	1%	1%
	3	8%	0%	56%	0%	1%	4%	0%	0%	0%	0%
	4	1%	1%	0%	57%	0%	0%	1%	0%	2%	1%
	5	0%	1%	0%	0%	52%	0%	3%	0%	0%	0%
	6	6%	0%	7%	0%	1%	53%	1%	2%	0%	0%
	7	2%	1%	2%	0%	18%	3%	66%	3%	1%	2%
	8	12%	1%	11%	2%	1%	20%	4%	64%	2%	3%
	9	14%	25%	10%	20%	12%	8%	13%	12%	65%	12%
	10	7%	26%	10%	19%	16%	10%	12%	17%	27%	81%

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

Para investigar a relação entre os rendimentos e os grupos geográficos definidos foi criado um modelo econométrico simples, com o objetivo de isolar o efeito da localização de outros efeitos como grau de escolaridade e tipo de vínculo, que estão correlacionados com a moradia em regiões periféricas de rendas mais baixas. A variável dependente escolhida foi o logaritmo natural do rendimento individual (uma vez que a pesquisa O/D não disponibiliza rendimento do trabalho), e as variáveis dependentes escolhidas foram:

- (i) Setor produtivo: foram criadas dummies que têm valor 0 para os trabalhadores da construção civil. Os demais setores incluem: indústria, comércio, serviço de transporte e carga, serviço de transporte de passageiros, serviço creditício financeiro, serviço de pessoal, serviço de alimentação, serviço de educação, serviço especializado, serviço de administração pública e outros serviços.
- (ii) Vínculo: dummies com valor 0 para os empregados assalariados com carteira. Os demais vínculos incluem: assalariados sem carteira, funcionário público, autônomo, empregador, profissional liberal, dono de negócio familiar, e trabalhador familiar.
- (iii) Grau de instrução: como não são fornecidos anos de estudos, também foram criadas dummies para o grau de instrução, assumindo valor 0 para primário incompleto. Os outros graus de instrução incluem: primário completo, ginásio completo, colegial completo e superior completo.
- (iv) Dummy de sexo, com valor 0 para masculino e 1 para feminino.
- (v) Idade
- (vi) Dummies para os grupos geográficos, assumindo valor 0 para o grupo 1 e incluindo os demais 9 grupos.

As variáveis foram regredidas no software Stata e duas equações foram estimadas. Os resultados detalhados estão disponíveis no Apêndice B. Os resultados dos coeficientes para os grupos geográficos deram⁹:

Tabela 4:
Resultados dos coeficientes da regressão (grupos geográficos)

Grupo de trabalho	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Coefficiente	0.231	-0.102	-0.287	-0.164	-0.218	0.247	-0.0924	0.251	0.374

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

Vê-se que, em geral, quanto mais próximo do centro, maior o coeficiente do grupo de trabalho na equação. Em particular o grupo 2, de renda domiciliar per capita muito baixa (a segunda menor entre os 10 grupos), exibiu um coeficiente alto, muito próximo dos resultados dos grupos 7 e 8. O grupo 10, localizado no centro e com maior renda domiciliar per capita teve o maior coeficiente da equação. Já o grupo 6 teve coeficiente muito negativo, mais baixo do que outros grupos mais distante do que ele. Em geral, no entanto, os resultados foram de acordo com o esperado, indicando que há, de fato, uma relação entre trabalhar em áreas mais próximas ao centro e ter acesso a rendimentos mais altos. Assim, para a população pobre, a restrição do valor da passagem no acesso ao transporte teria consequências dinâmicas, pois ao reforçar a exclusão do mercado de trabalho comprometeria a capacidade desses indivíduos de superar sua condição de pobreza.

III.2. Acesso aos serviços de saúde

Nessa seção, pretende-se verificar se os diferentes grupos conseguem usufruir dos serviços de saúde na sua própria região sem ter que se deslocar, não dependendo, portanto, do transporte público. Os dados de localização dos serviços de saúde oferecidos pelo Ministério da Saúde e pela Prefeitura de São Paulo não permitem desagregação além do município. Por isso, serão utilizados dados da

⁹ A ausência de outras variáveis de controle na Pesquisa de Origem e Destino, como de raça, tornam o resultado pouco preciso. Como não era o objetivo desse trabalho, também não foram realizadas técnicas para minimizar endogeneidade ou variável omitida. Os coeficientes encontrados devem ser vistos apenas como aproximações do efeito de localização geográfica.

Pesquisa de Origem e Destino 2007. Na pesquisa, é perguntado o motivo no destino de cada deslocamento, sendo uma das repostas possíveis “Médico/Dentista/Saúde”. Se filtrarmos apenas os deslocamentos por motivos de saúde, podemos fazer uma análise mais detalhada de como cada grupo se desloca para acessar serviços de saúde.

Tabela 5:
Distância percorrida por grupos geográficos e decis de renda

Grupos		Decis de renda	
Grupo 1	9074.78	1º decil	4818.06
Grupo 2	7029.89	2º decil	8404.16
Grupo 3	10329.64	3º decil	7466.07
Grupo 4	10407.21	4º decil	6589.58
Grupo 5	7671.55	5º decil	6768.81
Grupo 6	7826.95	6º decil	8531.33
Grupo 7	4973.99	7º decil	8522.41
Grupo 8	5771.37	8º decil	8223.53
Grupo 9	5773.54	9º decil	6650.38
Grupo 10	3734.95	10º decil	5431.23

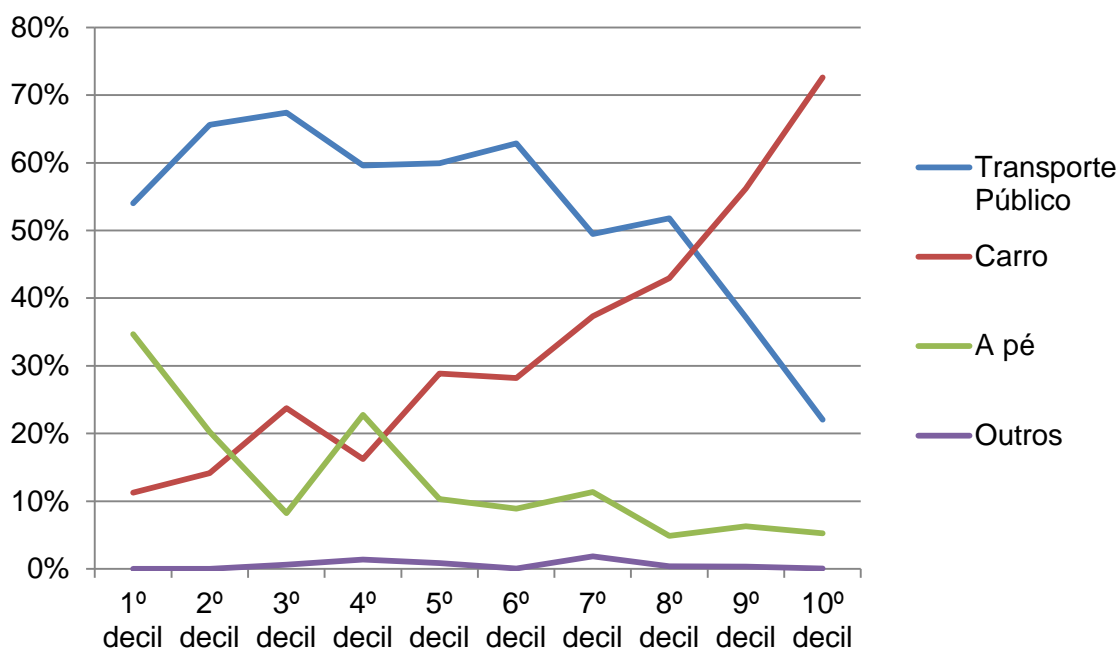
Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

A Tabela 5 exhibe as distâncias médias percorridas nos deslocamentos por motivos de saúde no destino pela divisão em grupos e pelos decis de renda. Vê-se que para os grupos mais distantes do centro (grupos 1, 3 e 4) as distâncias são maiores, em torno de 10km. Para os grupos intermediários (5 e 6), os deslocamentos ficam em torno de 7,5km, próximo da média do grupo 2, de 7km. Para os grupos mais próximos ao centro (7 e 8) e o grupo 9, as distâncias são bem mais curtas, cerca de 5,5km. O grupo 10 é o que percorre os menores caminhos por

motivos de saúde, com uma média de apenas 3,7 km. Percebe-se que a distância em relação ao centro parece ser mais determinante para a distância percorrida do que a renda, pois todos os grupos mais próximos do centro (principalmente mais próximos do grupo 10) percorrem distâncias mais curtas que os demais. A exceção é o grupo 1, que tem média um pouco menor que os grupos 3 e 4, mais próximos ao centro. Como o grupo 1 é o grupo mais pobre, é possível que o preço da passagem seja um fator restritivo para parte da população, que termina optando por fazer deslocamentos menores para destinos mais próximos.

A Gráfico 9 mostra que quando os deslocamentos são por motivos de saúde, o transporte público se torna o meio de transporte mais utilizado pela maioria da população. Para os oito primeiros decis, ao menos 50% das viagens são feitas por transporte público, e esse número só reduz com o aumento das viagens de carro. Chama atenção, ainda assim, que entre os 10% mais pobres as viagens a pé ainda alcançam mais de 30% dos deslocamentos, sendo possivelmente o motivo da média de distância mais baixa para o primeiro decil de renda.

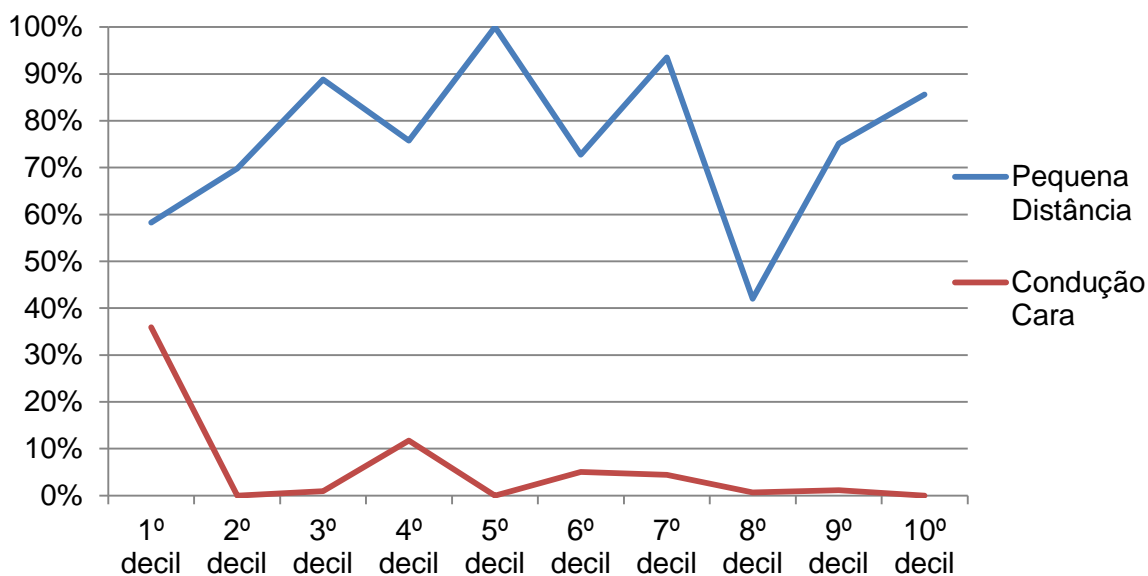
Gráfico 9:
 Modo de transporte dos deslocamentos por motivos de saúde por decil



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

O Gráfico 10 confirma: o preço da passagem é determinante, entre os 10% mais pobres, para o acesso aos serviços de saúde. Ao menos um terço entre aqueles que decidem ir a pé o faz porque a condução é cara, em contraste com o Gráfico 4, que mostrava que para as viagens em geral a resposta “condução cara” não era significativa. Possivelmente, quando os deslocamentos são feitos por motivos de saúde, há menos possibilidades de adaptar-se à restrição do transporte, pois a ausência de estabelecimentos de saúde nas suas regiões de domicílio força a população mais pobre a se deslocar de transporte público. Ainda assim, 35% das viagens do primeiro decil e 20% das viagens do segundo decil são feitas a pé – provavelmente, porque a restrição imposta pelo preço do transporte era intransponível.

Gráfico 10:
Por que viajou a pé ou de bicicleta?



Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

A Tabela 6 mostra os deslocamentos por motivos de saúde de acordo com seus grupos de origem e de destino. Nas linhas, estão os grupos de origem das viagens, e nas colunas, os grupos de destino. Assim, podemos verificar para onde vai a população de cada grupo quando busca serviços de saúde. Estão marcados os casos em que mais de 10% das viagens de um grupo tem como destino um outro grupo específico.

Tabela 6:
Grupos de Origem e Destino dos deslocamentos de saúde

		Grupos de Destino									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Grupos de Origem	1	45%	0%	17%	0%	0%	4%	1%	18%	4%	10%
	2	0%	27%	1%	6%	0%	0%	1%	1%	40%	24%
	3	2%	0%	44%	0%	1%	4%	2%	23%	3%	21%
	4	0%	1%	0%	25%	0%	0%	1%	1%	29%	43%
	5	0%	0%	0%	0%	19%	0%	48%	0%	11%	22%
	6	0%	0%	8%	0%	0%	21%	4%	38%	10%	20%
	7	0%	1%	0%	0%	3%	0%	50%	1%	23%	22%
	8	0%	0%	1%	0%	1%	2%	3%	48%	4%	42%
	9	0%	1%	0%	1%	0%	0%	1%	3%	37%	56%
	10	0%	0%	0%	1%	0%	0%	1%	3%	11%	84%

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa O/D 2007

A Tabela 6 confirma o que os dados anteriores pareciam sugerir. Para todos os grupos, ao menos 10% das viagens por motivos de saúde tem como destino o Grupo 10. A média é de 34% por cento, e mesmo entre os grupos mais pobres alcança níveis muito altos, chegando a 43% no grupo 4. Também é significativa a parcela das viagens com destino ao Grupo 9. Somadas, as viagens com destino a esses dois grupos são mais da metade para o Grupo 2, para o grupo 4 e para o grupo 7. Vê se também que quando há grupos de renda intermediária entre o grupo de origem e o centro, uma parcela grande das viagens tem esses grupos como destino: para os grupos da Zona Leste, 1, 3 e 6, respectivamente 18%, 23% e 38% das viagens tem como destino o grupo 8, no caminho entre esses grupos e o centro. O mesmo ocorre no grupo 5: 48% das suas viagens tem como

destino o grupo 7 e também no grupo 2: 40% dos deslocamentos de saúde vão para o grupo 9.

Chama atenção como, nos grupos intermediários (4 a 6), menos de 30% dos deslocamentos de saúde têm como destino localidades dentro do próprio grupo. Apenas entre os grupos mais ricos e os grupos mais pobres uma parcela maior das viagens se mantém dentro do próprio grupo, e muito provavelmente por motivos distintos: enquanto os bairros mais ricos contam com uma oferta adequada de serviços de saúde, os moradores dos grupos mais pobres não têm dinheiro para se deslocar até o centro e terminam circunscritos às suas regiões, mesmo que a oferta de saúde não seja adequada. Mais uma indicação é que apenas 27% das viagens do grupo 2 são para o próprio grupo 2, fugindo do padrão dos grupos mais pobres. Contudo, como vimos, o grupo 2, apesar de pobre, é muito próximo da região central, fazendo fronteira com o grupo 9 e tendo acesso, assim, aos serviços de saúde lá localizados. Assim, 64% dos seus deslocamentos são para os grupos 9 e 10. A proximidade dos serviços de saúde é o que garante o seu acesso.

III.3. Localização dos estabelecimentos públicos de cultura

A partir dos dados da Secretaria de Cultura da Prefeitura de São Paulo, disponibilizados em seu site¹⁰ e na plataforma SPCultura¹¹, é possível ver a distribuição espacial dos estabelecimentos públicos de cultura na Cidade. No total, são 276 estabelecimentos, categorizados aqui entre Bibliotecas, “Bosque da Leitura”(BL)¹², Casas de Cultura, Centros Culturais, Centros Educacionais Unificados (CEU)¹³, Ônibus-Biblioteca (OB)¹⁴, Pontos de Leitura (PL)¹⁵, Teatro e

¹⁰ <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/servicos/index.php?p=541>

¹¹ <http://spcultura.prefeitura.sp.gov.br/>

¹² Descritos pela Prefeitura na plataforma SPCultura como “um ambiente cultural alternativo localizado em parques da cidade que incentiva a leitura, facilita o acesso à informação e estimula a aprendizagem contínua dos cidadãos.”, são espaços em parques da cidade com *stands* com gibis, revistas e livros.

¹³ Espaços de educação infantil e fundamental integrados à cultura e ao esporte.

¹⁴ Segundo a plataforma SPCultura “O Ônibus-biblioteca possibilita que pessoas de bairros mais distantes tenham acesso a livros, periódicos e gibis. São 72 roteiros estabelecidos de acordo com a ausência de bibliotecas públicas na região e também por sugestão da população local.” Cada ônibus-biblioteca aqui contabilizado está disponível na região em um dia da semana, das 10h às 16h.

¹⁵ Descritos na plataforma SPCultura como “Espaços criados em bairros desprovidos de equipamentos culturais ou de difícil acesso às bibliotecas públicas. Os Pontos de Leitura, com acervo de 2.000 itens, entre livros, revistas, jornais e obras de referência, permitem que a população local tenha acesso à leitura e à informação.”

Outros. A Tabela 7 mostra a distribuição dos estabelecimentos públicos de cultura de acordo com a divisão em grupos por renda e localização.

A Tabela 7 mostra que, no total, os estabelecimentos públicos de cultura conseguiram chegar a toda a cidade. A média de estabelecimentos por grupo é de 28, e não há desvios muito significativos, com um mínimo de 15 estabelecimentos no grupo 6 e o máximo de 45 no grupo 9. Os grupos restantes estão próximos da média.

Tabela 7:
Estabelecimentos públicos de cultura por grupo

Grupo	Biblioteca	BL	Casa de Cultura	Centro Cultural	CEU	OB	Ponto de Leitura	Teatro	Outros	Total
1	3	1	3	1	6	6	3	0	0	23
2	2	2	3	0	8	10	1	0	0	26
3	5	1	8	0	7	10	4	0	0	35
4	0	0	0	0	2	17	2	0	0	21
5	4	1	4	1	2	13	0	0	0	25
6	5	0	0	0	2	7	0	1	0	15
7	8	4	2	0	5	5	1	1	1	27
8	11	1	1	3	5	3	1	2	3	30
9	7	2	4	6	6	4	1	5	10	45
10	10	1	2	2	2	0	1	3	8	29
Total	55	13	27	13	45	75	14	12	22	276

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Prefeitura de São Paulo e SPCultura

Ao verificar os diferentes tipos de estabelecimento em cada grupo, um padrão torna-se visível. São as iniciativas como Ônibus-Biblioteca, Ponto de Leitura, Bosques da Leitura e Centro Educacional Unificado que representam a maior parte

dos serviços de cultura nos grupos mais periféricos. A maioria das bibliotecas, casas de cultura, centros culturais, teatro e outros ainda é significativamente concentrada nos grupos centrais. Filtrando apenas esses estabelecimentos, temos a Tabela 8.

A Tabela 8 mostra que, à exceção das casas de cultura, os demais estabelecimentos são muito concentrados nas áreas centrais. Os grupos 8, 9 e 10, somados, contam com 60% do total dos estabelecimentos de cultura, sendo 83% dos teatros, 85% dos centros culturais, 51% das bibliotecas, 26% das casas de cultura e 95% dos demais. O grupo 9, que concentra a maioria dos estabelecimentos, tem em quase todos os casos mais estabelecimentos do que os grupos 1 a 4 somados. O grupo 4 não conta com nenhum desses estabelecimento de cultura.

Tabela 8:
Estabelecimentos públicos de cultura por grupo – restrito.

	Biblioteca	Casa de Cultura	Centro Cultural	Teatro	Outros	Total
Grupo 1	3	3	1	0	0	7
Grupo 2	2	3	0	0	0	5
Grupo 3	5	8	0	0	0	13
Grupo 4	0	0	0	0	0	0
Grupo 5	4	4	1	0	0	9
Grupo 6	5	0	0	1	0	6
Grupo 7	8	2	0	1	1	12
Grupo 8	11	1	3	2	3	20
Grupo 9	7	4	6	5	10	32
Grupo 10	10	2	2	3	8	25
Total	55	27	13	12	22	129

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Prefeitura de São Paulo e SPCultura

Observa-se, portanto, que apesar de haver um esforço por parte da Prefeitura de levar os estabelecimentos de cultura às áreas mais periféricas, essa política está associada a uma precarização dos estabelecimentos, substituindo bibliotecas municipais por stands de leitura em parques ou ônibus móveis. A população periférica, sem acesso ao transporte público, fica limitada a esses serviços. É um exemplo de como a focalização nos mais pobres em vez da universalização de direitos leva, como disse Titmuss (1968, p. 195), a “serviços de segunda classe para cidadãos de segunda classe”.

III.4. Acesso à justiça e à participação política

Como descrito por Marshall, a consolidação da cidadania se dá com a combinação dos direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. A Constituição de 88, em uma tentativa de construir uma cidadania brasileira, garantiu-os como direitos universais dos cidadãos. No entanto, a exclusão do serviço de transporte público também limita o exercício desses direitos, na medida em que limita o acesso aos órgãos de acesso à justiça e à participação política.

A defensoria pública, regulada pela Constituição de 1988, é a instituição responsável pela garantia do acesso à justiça aos cidadãos que não têm condições de arcar com os custos dos serviços jurídicos. O artigo 134 da Constituição Federal de 88 afirma:

“A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados”.

No município de São Paulo, a defensoria pública dispõe de 21 endereços para o atendimento à população. A concentração desses endereços de acordo com os grupos de renda e localização está descrita na Tabela 9:

Tabela 9:
Órgãos da defensoria pública por grupos de renda e localização

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5	Grupo 6	Grupo 7	Grupo 8	Grupo 9	Grupo 10
0	0	3	0	0	0	2	4	8	5

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Ministério da Justiça

Mais de 80% dos órgãos da defensoria pública estão concentrados nos 4 grupos mais centrais, particularmente no grupo 9, com 8 dos 22 órgãos. À exceção do grupo 3, que conta com três órgãos em seu território, os demais grupos (grupos 1, 2, 4, 5 e 6) não possuem nenhum órgão da defensoria. Um total de cinco grupos, envolvendo 50% da população do município, não tem acesso local à justiça e depende do transporte público para ter esse direito garantido. Visto o custo do transporte para as populações periféricas, o acesso à justiça “integral e gratuita”, torna-se caro e excludente.

A situação é ainda pior em relação aos Conselhos Municipais de participação popular. Criados com o objetivo de aumentar a participação da sociedade civil na gestão pública, hoje 26 conselhos¹⁶ atuam em São Paulo como ferramenta de controle social. São espaços abertos à população para o acompanhamento e envolvimento com as políticas públicas, democratizando a gestão e o planejamento. No entanto, 23 dos 26 conselhos estão concentrados no grupo 9, mais especificamente em dois distritos do centro da cidade: Sé e República.

¹⁶ Relação dos conselhos disponível em <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/Paginas/ControleSocial.aspx> São eles: Conselho Municipal de Turismo, Conselho Municipal de Cultura, Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo – Conpresp, Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, CMCTI - Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia & Inovação, Conselho de Alimentação Escolar, Conselho Municipal de Administração Pública (Comap), COMAS - Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Transporte e Trânsito, Conselho Municipal de Saúde de São Paulo, Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas e Álcool, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselho Municipal dos Direitos da Juventude (CMDJ), Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua, Conselho Municipal de Políticas LGBT, Grande Conselho Municipal do Idoso, Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres, Fórum Permanente de Liberdade de Crença Cultura de Paz, Conselho Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação, Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência – CMPD, Conselho Municipal de Tributos (CMT), Conselho Municipal de Habitação, Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU, Conselho de Planejamento e Orçamento Participativos, Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES, Conselho Municipal de Educação

O grupo 10 conta com 2 conselhos e o grupo 7 com um. Os demais grupos (1 a 6 e 8) não têm nenhum conselho em sua região.

Assim, a exclusão do sistema público de transporte urbano compromete o exercício pleno da cidadania em todos os âmbitos. Essa exclusão nega acesso a direitos sociais, limitando o acesso ao mercado de trabalho e atuando assim em favor da manutenção da pobreza, além de privar parte da população do acesso a direitos sociais fundamentais, desmercantilizados e universais como a saúde e restringindo acesso a serviços públicos como a cultura. Além disso, nega também o exercício dos direitos civis e políticos, ao restringir o acesso à justiça e aos mecanismos de participação política direta.

CONCLUSÃO

A desigualdade de direitos e oportunidades no Brasil é uma característica cristalizada em sua estrutura social e econômica. Nem o crescimento nem a democracia foram capazes, como muitos esperavam, de reverter automaticamente esse padrão. A construção de uma sociedade mais justa e igualitária deve passar, necessariamente, por mecanismos de fortalecimento da cidadania, expansão dos direitos civis, políticos e sociais para todos os cidadãos, reparando as desigualdades históricas e equalizando oportunidades.

A política social que se consolidou nos anos 2000 no Brasil durante o governo do PT, apesar de ter resultado em avanços incontestáveis no combate à pobreza e à desigualdade, apresentou sérias limitações que comprometeram sua capacidade de contribuir para a construção dos direitos de cidadania. A inclusão no mercado de consumo, necessária para o bem-estar dos indivíduos em uma sociedade de mercado, não é suficiente para desfazer as relações de exclusão social que marcam o país. A estratégia de expansão do mercado foi associada à precarização dos serviços públicos, cujos espaços foram crescentemente dominados pela iniciativa privada. Esse padrão de política social teve como efeito o crescimento da vulnerabilidade dos indivíduos e de sua dependência em relação ao mercado em lugar de desmercantilização e emancipação. A dependência desse modelo do crescimento econômico torna as perspectivas ainda piores frente a um cenário de crise.

É cada vez mais urgente que se retome o projeto de construção da cidadania da Constituição de 1988. Iniciamos recentemente um processo de retirada de direitos, que já comprometeu a capacidade do serviço público se manter com um mínimo de qualidade no futuro, e hoje ameaça outros direitos já consolidados como a previdência e a legislação trabalhista.

A Tarifa Zero representa o projeto de equalização e garantia de direitos para o transporte público, recuperando uma disputa perdida na elaboração da Constituição, mas que persiste nos dias atuais. A inclusão do direito ao transporte

como direito fundamental garantido constitucionalmente já representou um primeiro passo nessa direção.

A exclusão do transporte público é reflexo e instrumento da exclusão social do país. No município de São Paulo, a numerosa parcela da população excluída do direito ao transporte, dependendo de viagens a pé, é confinada a um raio pequeno de distância de seus domicílios. Essa população é assim excluída do direito à cidade; do acesso ao mercado de trabalho, limitando sua capacidade de superar sua condição de pobreza a partir do mercado; do acesso ao serviço de saúde, que apesar de universal, não é garantido para todos por sua concentração espacial; dos serviços públicos de cultura, que só alcançam a população periférica em versões precarizadas; do acesso à justiça, base essencial para a garantia dos direitos civis; e da participação política, comprometendo o funcionamento apropriado da democracia brasileira. Os direitos de cidadania, assim, são todos afetados pela exclusão do transporte. A luta por uma sociedade mais igualitária e justa deve incorporar a luta pelo transporte público de qualidade para todos.

É alarmante que nesse cenário a mobilização pela Tarifa Zero tenha se dissipado após 2013. O espaço político de contestação foi, nos últimos anos, capturado pelos setores de direita. Os grupos progressistas, não querendo fortalecer bandeiras de direita como o impeachment de Dilma Roussef, se ausentaram quase que por completo das ruas. Após mobilizações tão significativas quanto as de 2013, a luta por direitos sociais parece ter minguado. É imprescindível retomar a discussão e os espaços políticos. Na ausência de quem a defenda, a frágil cidadania brasileira não tem bases suficientes para se sustentar. Num contexto global de desmonte dos direitos sociais e liberalização, a defesa permanente da cidadania só se faz mais urgente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, L. Financeirização e restrição de coberturas: estratégias recentes de expansão das empresas e seguros de saúde no Brasil. In: Cohn A. (org.), **Saúde, Cidadania e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado 2013, p. 65-90.

CARVALHO, C. H.R. de; PEREIRA, R. H. M. **Gastos das Famílias Brasileiras com Transporte Urbano Público e Privado no Brasil: Uma Análise da POF 2003 e 2009**. Ipea, 2012 (Texto para Discussão IPEA Nº 1803).

CARVALHO, J. M. D. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 3ª edição. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Cambridge: Polity Press, 1990.

FAGNANI, E. **Política Social no Brasil (1964-2002): Entre a Cidadania e a Caridade**. 2005. 587 p. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

GOMIDE, A. **Transporte Urbano e Inclusão Social: Elementos para Políticas Públicas**. Ipea, 2003 (Texto para Discussão IPEA Nº 960).

IPEA. **Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) De Automóveis**. Nota Técnica, Brasília, 2009.

LAVINAS, L. Pobreza e exclusão: traduções regionais e duas categorias da prática. **Econômica**, v. 4, n. 1: 25-59, junho 2002.

LAVINAS, L. **Latin America: Anti-Poverty Schemes Instead of Social Protection**. desiguALdades.net, Berlin, 2013. (Working Paper Nº 51).

LAVINAS, L. (2013). Notas sobre os desafios da redistribuição no Brasil. In: FONSECA, A.; FAGNANI, E. (orgs.) (2013), **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, tomo 1: 99-143.

LAVINAS, L. (2015) A Financeirização da Política Social: o caso brasileiro. **Politika**, Rio de Janeiro, n. 2: 35-51, 2015.

MARSHALL, T. H. **Citizenship and Social Class and other essays**. Cambridge: Cambridge University Press, 1950.

OLIVEIRA, F. D. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. [S.l.]: Boitempo Editorial, 2015 [1976].

ONU-HÁBITAT **Estado de las ciudades de América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana.** Nairobi, 2012.

ORTELLADO, P.; SOLANO, E.; MORETTO, M. Uma Sociedade Polarizada? in SINGER, André, et al. **Por que gritamos Golpe?: Para entender o impeachment e a crise política no Brasil.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2016. cap. 23

SERRANO, F.; SUMMA, R. Aggregate demand and the slowdown of Brazilian economic growth in 2011-2014. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 25, p 803-833, 2015.

TOWNSEND P. **Conceptualising Poverty.** In **The International Analysis od Poverty.** Londres: Harvester Wheatsheaf, 1993.

VALLADARES, L. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCH, R. **Corporativismo e desigualdade. A Construção do espaço público no Brasil.** Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

ZIBECHI, Raúl. Debajo y detrás de las grandes movilizaciones. *OSAL Observatorio Social de América Latina*, Buenos Aires, v. 14, n. 34: 16-36, nov. 2013.

APÊNDICE A

Agrupamento dos distritos por renda per capita e população

Distrito	Renda per capita	População	pop. distrito % município	Grupo	Renda per capita do grupo	Desvio da renda per capita	pop. grupo % município	pop. distrito % grupo
Iguatemi	379.94	126,135	1.16%	1	426.17	-46.23	9.5%	12.2%
Cidade Tiradentes	401.02	236,818	2.18%	1	426.17	-25.15	9.5%	22.8%
Jardim Helena	430.01	150,505	1.38%	1	426.17	3.84	9.5%	14.5%
Guaianases	435.02	108,564	1.00%	1	426.17	8.86	9.5%	10.5%
Itaim Paulista	444.75	235,450	2.16%	1	426.17	18.58	9.5%	22.7%
Lajeado	458.91	179,302	1.65%	1	426.17	32.75	9.5%	17.3%
Jardim Ângela	409.95	280,680	2.58%	2	506.02	-96.07	10.2%	25.2%
Capão Redondo	471.29	267,927	2.46%	2	506.02	-34.73	10.2%	24.1%
Jardim São Luís	518.22	257,921	2.37%	2	506.02	12.20	10.2%	23.2%
Campo Limpo	582.63	211,123	1.94%	2	506.02	76.61	10.2%	19.0%
Raposo Tavares	682.47	96,045	0.88%	2	506.02	176.45	10.2%	8.6%
Vila Jacuí	441.96	162,116	1.49%	3	527.67	-85.71	10.3%	14.5%
São Rafael	487.41	146,519	1.35%	3	527.67	-40.26	10.3%	13.1%
José Bonifácio	527.99	108,469	1.00%	3	527.67	0.32	10.3%	9.7%
Itaquera	531.62	216,854	1.99%	3	527.67	3.95	10.3%	19.4%
Parque do Carmo	531.71	68,630	0.63%	3	527.67	4.04	10.3%	6.2%
Vila Curuçá	541.59	159,941	1.47%	3	527.67	13.92	10.3%	14.3%
São Miguel	565.06	94,401	0.87%	3	527.67	37.39	10.3%	8.5%
São Mateus	609.02	158,192	1.45%	3	527.67	81.35	10.3%	14.2%
Marsilac	380.80	9,642	0.09%	4	552.27	-171.46	10.7%	0.8%
Pedreira	472.81	151,339	1.39%	4	552.27	-79.46	10.7%	12.9%
Grajaú	477.71	423,398	3.89%	4	552.27	-74.56	10.7%	36.2%
Parelheiros	540.75	134,829	1.24%	4	552.27	-11.51	10.7%	11.5%
Cidade Ademar	603.06	247,967	2.28%	4	552.27	50.79	10.7%	21.2%
Cidade Dutra	721.56	202,050	1.86%	4	552.27	169.30	10.7%	17.3%
Ananguera	482.71	56,539	0.52%	5	599.52	-116.82	10.4%	5.0%
Brasilândia	507.73	273,523	2.51%	5	599.52	-91.80	10.4%	24.1%
Perus	509.88	87,728	0.81%	5	599.52	-89.64	10.4%	7.7%
Jaraguá	528.24	183,603	1.69%	5	599.52	-71.28	10.4%	16.2%
Cachoeirinha	584.15	156,052	1.43%	5	599.52	-15.37	10.4%	13.8%
Jaçanã	716.49	93,382	0.86%	5	599.52	116.97	10.4%	8.2%
Tremembé	728.49	181,233	1.67%	5	599.52	128.96	10.4%	16.0%
Mandaqui	801.63	102,754	0.94%	5	599.52	202.11	10.4%	9.1%

Sé	661.97	16,807	0.15%	9	1096.38	-434.42	9.3%	1.7%
Pari	723.48	13,081	0.12%	9	1096.38	-372.90	9.3%	1.3%
Jaguaré	732.37	41,790	0.38%	9	1096.38	-364.02	9.3%	4.1%
Rio Pequeno	743.08	115,426	1.06%	9	1096.38	-353.30	9.3%	11.4%
Brás	845.00	22,153	0.20%	9	1096.38	-251.39	9.3%	2.2%
Bom Retiro	867.86	21,996	0.20%	9	1096.38	-228.52	9.3%	2.2%
Ermelino								
Matarazzo	528.75	114,633	1.05%	6	614.83	-86.08	10.2%	10.3%
Sapopemba	544.10	294,561	2.71%	6	614.83	-70.73	10.2%	26.4%
Artur Alvim	597.53	107,201	0.99%	6	614.83	-17.30	10.2%	9.6%
Cidade Líder	611.05	127,724	1.17%	6	614.83	-3.78	10.2%	11.5%
Cangaíba	612.78	148,929	1.37%	6	614.83	-2.05	10.2%	13.4%
São Lucas	676.44	131,677	1.21%	6	614.83	61.61	10.2%	11.8%
Ponte Rasa	736.37	95,260	0.88%	6	614.83	121.54	10.2%	8.6%
Aricanduva	759.89	94,120	0.87%	6	614.83	145.06	10.2%	8.4%
Vila Maria	620.67	109,063	1.00%	7	867.62	-246.95	9.8%	10.2%
Limão	686.62	78,471	0.72%	7	867.62	-181.00	9.8%	7.4%
Vila Medeiros	725.59	131,777	1.21%	7	867.62	-142.03	9.8%	12.4%
Casa Verde	814.62	77,991	0.72%	7	867.62	-53.00	9.8%	7.3%
Pirituba	819.27	164,367	1.51%	7	867.62	-48.34	9.8%	15.4%
Jaguara	844.51	23,622	0.22%	7	867.62	-23.11	9.8%	2.2%
Freguesia do Ó	846.30	140,753	1.29%	7	867.62	-21.32	9.8%	13.2%
Vila Guilherme	853.23	47,698	0.44%	7	867.62	-14.39	9.8%	4.5%
São Domingos	885.48	89,792	0.83%	7	867.62	17.86	9.8%	8.4%
Tucuruvi	1214.82	91,604	0.84%	7	867.62	347.20	9.8%	8.6%
Santana	1254.08	110,639	1.02%	7	867.62	386.46	9.8%	10.4%
Sacomã	793.30	236,766	2.18%	8	917.30	-124.00	10.1%	21.5%
Penha	805.97	119,971	1.10%	8	917.30	-111.33	10.1%	10.9%
Vila Prudente	828.13	93,930	0.86%	8	917.30	-89.17	10.1%	8.5%
Vila Formosa	884.49	91,123	0.84%	8	917.30	-32.81	10.1%	8.3%
Água Rasa	906.44	80,837	0.74%	8	917.30	-10.86	10.1%	7.3%
Belém	931.65	36,125	0.33%	8	917.30	14.35	10.1%	3.3%
Carrão	959.33	73,389	0.67%	8	917.30	42.03	10.1%	6.7%
Vila Matilde	973.77	99,750	0.92%	8	917.30	56.47	10.1%	9.1%
Ipiranga	994.06	96,454	0.89%	8	917.30	76.76	10.1%	8.8%
Cursino	1069.86	95,518	0.88%	8	917.30	152.56	10.1%	8.7%
Tatuapé	1225.40	77,079	0.71%	8	917.30	308.10	10.1%	7.0%
Jabaquara	909.97	213,365	1.96%	9	1096.38	-186.41	9.3%	21.1%
República	960.34	43,004	0.40%	9	1096.38	-136.04	9.3%	4.3%
Socorro	1012.18	36,320	0.33%	9	1096.38	-84.21	9.3%	3.6%
Vila Sônia	1150.81	89,872	0.83%	9	1096.38	54.43	9.3%	8.9%
Vila Andrade	1192.40	92,783	0.85%	9	1096.38	96.01	9.3%	9.2%
Campo Grande	1267.20	96,183	0.88%	9	1096.38	170.81	9.3%	9.5%
Vila Leopoldina	1409.96	26,207	0.24%	9	1096.38	313.57	9.3%	2.6%
Lapa	1514.28	53,903	0.50%	9	1096.38	417.90	9.3%	5.3%
Santa Cecília	1580.87	63,418	0.58%	9	1096.38	484.49	9.3%	6.3%
Santo Amaro	1643.65	52,002	0.48%	9	1096.38	547.27	9.3%	5.2%
Barra Funda	1768.54	10,847	0.10%	9	1096.38	672.16	9.3%	1.1%

Cambuci	970.46	25,370	0.23%	10	1964.55	-994.09	9.4%	2.5%
Moóca	1388.12	58,673	0.54%	10	1964.55	-576.43	9.4%	5.8%
Bela Vista	1471.29	59,175	0.54%	10	1964.55	-493.26	9.4%	5.8%
Butantã	1522.75	49,084	0.45%	10	1964.55	-441.79	9.4%	4.8%
Liberdade	1537.45	54,149	0.50%	10	1964.55	-427.09	9.4%	5.3%
Saúde	1668.46	113,283	1.04%	10	1964.55	-296.09	9.4%	11.1%
Consolação	1894.53	47,479	0.44%	10	1964.55	-70.01	9.4%	4.7%
Campo Belo	2002.90	59,576	0.55%	10	1964.55	38.35	9.4%	5.9%
Vila Mariana	2086.65	116,227	1.07%	10	1964.55	122.10	9.4%	11.4%
Morumbi	2133.90	32,642	0.30%	10	1964.55	169.36	9.4%	3.2%
Pinheiros	2161.76	54,126	0.50%	10	1964.55	197.22	9.4%	5.3%
Perdizes	2213.25	99,603	0.92%	10	1964.55	248.70	9.4%	9.8%
Alto de Pinheiros	2224.66	40,887	0.38%	10	1964.55	260.11	9.4%	4.0%
Itaim Bibi	2369.63	69,818	0.64%	10	1964.55	405.08	9.4%	6.9%
Moema	2477.56	66,240	0.61%	10	1964.55	513.01	9.4%	6.5%
Jardim Paulista	2518.73	71,379	0.66%	10	1964.55	554.19	9.4%	7.0%

Fonte: elaboração própria a partir da Pesquisa Origem e Destino 2007 (METRO)

APÊNDICE B

VARIABLES	(1)	-2
	ln_rendaindividual	ln_rendaindividual
setor_indústria	0.285*** (0.00917)	0.170*** (0.0104)
setor_comércio	0.238*** (0.0101)	0.111*** (0.0107)
setor_serviço_transportedecarga	0.0303 (0.0239)	0.487*** (0.0159)
setor_serviço_transportedepassageiros	0.205*** (0.0282)	0.229*** (0.0208)
setor_serviço_credítíofinanceiro	0.498*** (0.0182)	0.370*** (0.0166)
setor_serviço_pessoal	0.261*** (0.0131)	0.114*** (0.0138)
setor_serviço_alimentação	0.137*** (0.0136)	0.0113 (0.0126)
setor_serviço_saúde	0.358*** (0.0110)	0.168*** (0.0118)
setor_serviço_educacão	0.138*** (0.0112)	0.147*** (0.0121)
setor_serviço_especializado	0.410*** (0.0107)	0.255*** (0.0116)
setor_serviço_administraçãopública	1.030*** (0.0142)	0.771*** (0.0145)
setor_outros	0.203*** (0.00856)	0.0705*** (0.00928)
vínculo_assalariadosemcarteira	-0.163*** (0.00639)	-0.110*** (0.00620)
vínculo_funcionáriopúblico	-0.182*** (0.00923)	0.00265 (0.00873)
vínculo_autônomo	-0.361*** (0.00476)	-0.123*** (0.00562)
vínculo_empregador	0.467*** (0.0184)	0.804*** (0.0251)
vínculo_profissionalliberal	-0.251*** (0.0161)	-0.0708*** (0.0150)
vínculo_donodenegóciofamiliar	0.348*** (0.0129)	0.547*** (0.0126)
vínculo_trabalhadorfamiliar	-0.210*** (0.00824)	-0.150*** (0.0102)
grauinst_primáriocompleto	0.0386*** (0.00690)	0.0352*** (0.00771)
grauinst_ginásiocompleto	0.0535*** (0.00724)	0.0517*** (0.00773)
grauinst_colegialcompleto	0.271*** (0.00702)	0.242*** (0.00750)
grauinst_superiorcompleto	1.177***	1.003***

	(0.00893)	(0.00926)
sexo_feminino	-0.368***	-0.367***
	(0.00429)	(0.00408)
idade	0.0305***	0.0436***
	(0.00105)	(0.00101)
idade ²	-0.000222***	-0.000388***
	(1.17e-05)	(1.13e-05)
grupo2		0.231***
		(0.00830)
grupo3		-0.102***
		(0.00840)
grupo4		-0.287***
		(0.00954)
grupo5		-0.164***
		(0.00833)
grupo6		-0.218***
		(0.0109)
grupo7		0.247***
		(0.0107)
grupo8		-0.0924***
		(0.00908)
grupo9		0.251***
		(0.00808)
grupo10		0.374***
		(0.00813)
Constant	5.730***	5.427***
	(0.0240)	(0.0242)
Observations	103,179	98,243
R-squared	0.485	0.542

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1